



Facultad  
Latinoamericana de  
Ciencias Sociales.  
Sede Argentina.

**Área de Género,  
Sociedad y Políticas.**

El derecho de acceso a la justicia: enfoque de género en la Ley Orgánica Integral para  
Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en el Ecuador.

Maestría Virtual en Género, Sociedad y Políticas

Autora: María Eugenia Castro Bueno

Directora: Carolina Baca Calderón

Quito - Ecuador, 2022

**Dedicatoria**

*A mis hijas Manuela y Nina*

## **Resumen**

El propósito principal de este trabajo es analizar el enfoque de género en la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres aprobada en enero del 2018 en Ecuador. Para lograrlo, este análisis recoge en el primer capítulo el contexto y recorrido histórico sobre la violencia contra las mujeres en el Ecuador, así como el marco normativo internacional y nacional desarrollado en la materia. El segundo capítulo integra el proceso de construcción, elaboración y aprobación de la ley más importante en materia de violencia contra las mujeres en el país, que se construyó de la mano de la participación ciudadana, movimientos y colectivos feministas como base de este proceso; a la vez, se hace una relación entre la conceptualización y la aplicación del enfoque de género y sus diferentes corrientes, que permite contrastar con la postura del Estado ecuatoriano frente a la violencia de género. Por último, el tercer capítulo muestra el proceso de implementación de la Ley, incluyendo el detalle de la estructura y composición de la misma. Se cierra el trabajo de investigación con conclusiones que pretenden reflexionar sobre la implementación de la Ley y la actuación del Estado, a cuatro años de su entrada en vigencia.

## **Tabla de Contenidos**

Introducción	6
Capítulo I La Violencia de Género en el Ecuador	8
1.1. Contexto situacional del Ecuador	8
1.2. Estado de situación: datos cuantitativos y cualitativos de normativa y de violencia hacia las mujeres.	12
1.2.1. Marco Normativo sobre la violencia contra las mujeres	15
1.3. Aportes para el desarrollo y conceptualización del enfoque de género y teorías feministas en políticas públicas y leyes en el Ecuador	21
1.4. Rol del Estado sobre aplicación de políticas públicas con enfoque de género	26
Capítulo II Participación Ciudadana en el desarrollo de la Ley	29
2.1. Propuestas de Ley contra la violencia presentadas: reivindicación de grupos feministas	29
2.2. Avances y leyes que alcanzaron los grupos y movimientos feministas en el Ecuador. Contexto histórico del Ecuador, luchas y actores/as relevantes.	34
Capítulo III Implementación de la Ley	47
3.1. Estructura y contenidos de la Ley	49
3.1.1. Características generales de la Ley	49
3.1.2. Principios Rectores	49
3.1.3. Ámbitos donde se desarrolla la violencia contra las mujeres	50
3.1.4. Tipos de violencia	52
3.1.5. Ejes de la Ley	53
3.2. Distribución y funcionalidad propuestas en la Ley	58
3.3. Implementación de la ley en el periodo 2018 – 2022	69
3.4. Lineamientos para la aplicación de la política pública de prevención de violencia con enfoque de género en el periodo 2021-2025	82
Conclusiones	93
Bibliografía	97

### Índice de tablas

Tabla 1 Marco Normativo Internacional	15
Tabla 2 Marco Normativo Nacional	18
Tabla 3 Género y Teorías Feministas	21
Tabla 4 Aportes del debate feminista a las políticas de igualdad	23
Tabla 5 Características generales de la Ley 103	36
Tabla 6 Enfoques transversales en la Loipecvm especificados en el artículo 7	44
Tabla 7 Principios rectores de la LOIPEVCM	50
Tabla 8 Ámbitos en los que se genera violencia contra la mujer establecidos en la LOIPEVCM	50
Tabla 9 Tipos de violencia reconocido en la LOIPECVCM	52
Tabla 10 Atribuciones de las instituciones que conforman el Sistema Nacional Integral - SNIPEVCM	59
Tabla 11 Avances en la implementación de la LOIPEVCM en el 2020	73
Tabla 12 Resultados de la implementación de la LOIPEVCM en el 2021	77
Tabla 13 ODS relacionados con las metas para disminuir la violencia contras las mujeres	84

### Índice de figuras

Figura 1 Cifras del cumplimiento de la meta uno, del ODM 3	38
Figura 2 Cifras del cumplimiento de la meta dos, del ODM 3	39
Figura 3 Cifras del cumplimiento de la meta tres, del ODM 3	39
Figura 4 Delitos de género incluidos en el COIP	42
Figura 5 Definición de víctimas	42
Figura 6 Carácter, objeto y sujetos protegido de la Ley	49
Figura 7 Lineamiento de la Cedaw para la generación de política pública	83
Figura 8 Organización del Estado en la implementación de la LOIPEVCM	91

## Introducción

Hablar de la violencia contra la mujer en la historia es dirigirse al origen de la humanidad. De acuerdo a las investigaciones realizadas, en el 2009 se encontraron “tres cráneos de mujeres fechados en la Edad del Cobre o Calcolítico (año 3.000 antes de Cristo) que presentaban fisuras óseas por heridas sin cerrar, probablemente por agresiones que les causaron la muerte” (Coomeva, 2017) y que, de acuerdo a lo analizado, no son propinadas por animales, si no por otro ser humano<sup>1</sup>.

De la misma manera, recorrer los textos de diversas culturas da cuenta del patriarcado como un sistema familiar común. Lo que se replica en los textos religiosos y en las primeras expresiones culturales de la historia. Por ello, la figura masculina y femenina asumieron roles y patrones específicos, que sin duda favorecían al hombre y lo ubicaron como el “jefe” de familia, quien decidía sobre los otros, quien proveía, quien se relacionaba y, finalmente, quien construyó, junto a otros hombres, la sociedad.

Con esos antecedentes, las luchas feministas han sido el eje que busca la igualdad y la equidad entre hombres y mujeres a lo largo de la historia. El camino recorrido ha dado frutos, entre ellos que la mujer sea considerada ciudadana, que pueda sufragar, estudiar, decidir. Sin embargo, aún el proceso sigue, las luchas avanzan y los mecanismos para garantizar derechos de las niñas, adolescentes y mujeres son múltiples.

Ecuador no ha sido la excepción, los movimientos y colectivos feministas han sostenido el debate de este tema en la opinión pública, en las instituciones estatales y en organismos internacionales de cooperación. Así, en 2018 se pudo aprobar y publicar la Ley más importante y completa que ha tenido el país en materia de género: Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

En ese marco se construye este trabajo de investigación que pretende revisar, analizar y reflexionar sobre el derecho de acceso a la justicia a través del enfoque de género planteado en la Ley mencionada. Para ello, el Primer Capítulo contextualiza la violencia de género en Ecuador, muestra es estado de situación con datos cualitativos y cuantitativos, presenta el marco normativo internacional y nacional sobre el que se asienta este tema, así

---

<sup>1</sup> Esta investigación fue realizada por la arqueóloga española y conservadora del Museo de Prehistoria de Valencia, María Jesús de Pedro.

como el rol del Estado en la aplicación de las políticas públicas de garantía de derechos a la mujer.

El Segundo Capítulo se enfoca en la importancia y trascendencia de la participación ciudadana en la construcción de normativas legales y constitucionales para la erradicación y prevención de violencia contra la mujer. Así, habla sobre la reivindicación de grupos feministas y del contexto histórico de este movimiento universal a través de la historia del mundo y de forma específica en Ecuador. En la misma línea se propone revisar el papel que movimientos y colectivos feministas ecuatorianos tuvieron en la propuesta, generación y aprobación de la LOIPEVCM.

El Capítulo Tres presenta un análisis detallado de la estructura de la Ley, de su composición orgánica, de su forma y su fondo conceptual; en resumen, de su construcción integral. Además, analiza el avance que ha tenido su implementación a cuatro años de su publicación en el Registro Oficial. Para cerrar, las conclusiones son una reflexión completa sobre la Ley, su implementación, el papel del Estado y la realidad cotidiana que deben vivir las mujeres en el país cuando son víctimas de diversos tipos de violencia.

Para alcanzar lo planteado, este trabajo utilizó una metodología de investigación cualitativa, con énfasis en el análisis e investigación documental y fundamentada en normativa legal y constitucional vigente, así como en artículos científicos. Además, se incluyeron tres entrevistas a actoras transversales en este tema: una representante de la sociedad civil que fue parte activa en la construcción de la Ley, entrevista en 2018, y a la misma persona en 2022 para conocer su criterio sobre la implementación. De igual manera, se entrevistó a una funcionaria del Estado perteneciente al ente rector encargado de articular con todas las instituciones para la implementación de la Ley.

## **Capítulo I**

### **La Violencia de Género en el Ecuador**

Ser niña, adolescente y mujer en el Ecuador es complejo y desafiante, debido a las condiciones de desigualdad estructural, más aún si la persona es indígena, afroecuatoriana, montubia, de la diversidad sexo-genérica, de una orientación sexual no heterosexual, migrante, refugiada, con diversidad funcional (discapacidad), privada de libertad, entre otras. (Coalición Nacional de Mujeres del Ecuador, 2020, pág. 13)

Esta premisa, que es parte del Informe Sombra para la Cedaw, es una rápida radiografía de la situación de las mujeres en el país. Hasta el 25 de noviembre de 2021, ese año ya fue considerado como el más violento contra las mujeres y niñas desde que el femicidio fue incluido en el Código Orgánico Integral Penal, en el 2014. Las cifras dan cuenta de esto: 103 femicidios, 7 transfemicidios y 62 muertes violentas de mujeres por delincuencia organizada. Esta data convirtió al Ecuador en el segundo país con mayor cantidad de femicidios en América Latina y el Caribe, en el contexto de la pandemia (Fundación Aldea, 2021).

Con esta referencia general de la cotidianidad de las mujeres en el país se presenta el primer capítulo de esta investigación, el cual está compuesto por un contexto y hace un recorrido histórico sobre la violencia contra las mujeres en el Ecuador, el marco normativo internacional y nacional que aborda el tema, y plantea los conceptos para la prevención y erradicación de la misma. Más adelante, anuncia las teorías feministas como marco teórico y conceptual, y cierra con el rol y responsabilidad del Estado frente a la violencia contra las mujeres, adolescentes y niñas.

#### **1.1. Contexto situacional del Ecuador**

La Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, Convención de Belem do Pará, es uno de los pilares de la normativa internacional que rige sobre el Ecuador, y en el cual señala a la violencia contra la mujer (VCM) como una forma de violencia específica, producto de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres y la define como: cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o



psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado (Organización de Estados Americanos, 1995, Art.1).

La Convención además observa que la VCM “constituye una violación de los derechos humanos y las libertades de la mujer, limitando total o parcialmente el ejercicio de los mismos” (OEA, 1995).

Esta normativa, al igual que la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw), indica que el solo hecho de ser mujer ya constituye un factor de riesgo en diferentes sociedades. Esto se debe a que la violencia contra la mujer no debe ser entendida como un hecho aislado que se da en circunstancias esporádicas, sino como un continuum que está presente a lo largo de su vida (Kelly, 1987) y que se manifiesta en los diferentes tipos de violencia: psicológico, físico, patrimonial, sexual, político, simbólico y gineco-obstétrico. Estos hechos acaparan, entre otros, una variedad de abusos verbales y físicos interdependientes, tales como: violación, tortura, esclavitud sexual (particularmente por prostitución), abuso sexual infantil incestuoso o extra-familiar, golpizas físicas y emocionales, acoso sexual (por teléfono, en las calles, redes sociales, en la oficina y en el aula), mutilación genital (clitoridectomías, escisión, infibulaciones), operaciones ginecológicas innecesarias (histerectomías gratuitas), heterosexualidad forzada, esterilización forzada, maternidad forzada (por la criminalización de la contracepción y del aborto), negación de comida para mujeres en algunas culturas, cirugía plástica y otras mutilaciones en nombre del embellecimiento (Segato, 2006).

La violencia es el producto de las acciones, omisiones y prácticas sociales, políticas, económicas, culturales o simbólicas que determinan la imposición de la voluntad de una persona o grupo por sobre la de otro, desde una relación de dominación o subordinación que discrimina lo femenino. Esto reproduce los factores de riesgo y las condiciones de vulnerabilidad que aquejan a las mujeres en su diversidad, en diferentes espacios y a lo largo de su vida. Esta situación responde a una retórica discursiva-práctica que fomenta y fortalece la idea de dominio, que se encuentra supuestamente inscrita en lo biológico, y que, a su vez, funciona como una construcción social biologizada (Bourdieu, 1999). En otras palabras, en este sistema de carácter patriarcal —autoridad ejercida por los hombres en todos los campos— se especifican derechos y responsabilidades, así como restricciones y recompensas, diferentes e inevitablemente desiguales en perjuicio del sexo, la

autoidentificación de género y de la orientación sexual, lo que promueve que lo femenino no sea visto como ‘igual’ a lo establecido en el modelo predominante (Facio, 1999).

Esta práctica se presenta en todos los ámbitos: económico, social, familiar, político, cultural, religioso, entre otros; y permite que las construcciones sociales de género erijan estructuras rígidas donde los roles —estereotipos que se asignan a las mujeres— se ven supeditados a concepciones consuetudinarias e inclusive normativas que afirman, y hasta promueven, su subordinación frente a lo masculino. Esto último responde a cómo a partir de los estereotipos de género se atribuyen características supuestamente ‘naturales e inmutables’ para lo masculino y femenino, que sostienen prejuicios y prácticas de discriminación que reproducen la violencia contra la mujer y crean relaciones asimétricas, y brechas que en algunos casos se agudizan por una doble y hasta triple discriminación de lo femenino (Wilson, 2014).

Precisamente, las relaciones de poder se han legitimado a través de la (re)construcción de las identidades que han ‘normalizado’ los roles y estereotipos en diversos espacios en donde se les confiere a los hombres los puestos de decisión. Esto llega a tal punto, que las prácticas de control y dominación, que incluyen el ejercicio de la violencia física, psicológica, patrimonial, política y sexual, han sido concebidas como un derecho que tienen los hombres sobre las mujeres (Carcedo y Laclé, 2011).

A partir de esa noción, los mecanismos de control, la apropiación del cuerpo, la sexualidad, el control sobre el manejo del tiempo y, en general, la vida de las mujeres opera en disposición de lo que ejecute el ‘jefe’ de dicho espacio (Carcedo y Laclé, 2011). Para estas autoras (2011), este despojo material de la población femenina limita una dimensión fundamental para el ejercicio pleno de la libertad y la autonomía, porque pretende obligar a las mujeres a aceptar la autoridad masculina a cambio de garantizar su subsistencia, o muy frecuentemente, la de otras personas dependientes, cuya sobrevivencia es asumida por la mujer.

El mecanismo principal que se ha utilizado para sostener esta estructura ha sido la violencia, la cual funge como el catalizador por medio del que se exacerban las relaciones de poder en las sociedades. Como indica Ana Carcedo, en colaboración con Camila Ordóñez (2011), el grito, la bofetada, el puñetazo, el insulto, la humillación, la violación, o el femicidio como manifestaciones de esa violencia son los recursos para ejercer el control

y mantener la subordinación. En este punto, los tipos de violencia, al basarse en el dominio masculino expresado en el sexismo y sus otras formas, como el machismo, la misoginia y la homofobia (DNPC, 2016), se han convertido en una característica constitutiva del tejido social, que permite la denigración pública y privada de las mujeres en todos los ámbitos (Carey y Torres 2010).

De esta forma, se entiende que la VCM ilustra el control que se ejerce sobre sus vidas, sus cuerpos, sus tiempos, sus decisiones, con el propósito de mantenerlas en un lugar inferior socialmente asignado. Estos tipos de violencia también pueden ser ejercidos por colectividades e instituciones que en su discurso, normas y prácticas ejecutan los mismos mandatos estructurales de dominio y control (Carcedo y Ordóñez, 2011).

Actualmente Ecuador cuenta con más de 17 millones de habitantes, de las cuales el 50,4% son mujeres (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 2022). A pesar de que la población femenina representa más de la mitad del país, la igualdad de género avanza y retrocede de forma constante. Así lo demuestran las cifras del Índice Global de Brecha de Género<sup>2</sup> en los últimos años: en el 2010, Ecuador estuvo en el puesto 40 de 156 países; en el 2015 ocupó el lugar 33; en el 2020, el 48; y finalmente, en el 2021 llegó al 42 (Foro Económico Mundial, 2022).

A esto se suma que, de acuerdo con el Plan de Igualdad de Oportunidades<sup>3</sup> existe una debilidad de la institucionalidad pública en materia de género en el conjunto del Estado ecuatoriano, además de la dificultad de sostener el tema en la agenda pública, así como la necesidad de articular las políticas de género con el conjunto de políticas sociales, administrativas y, sobre todo, económicas; con el fin de que estas se conjuguen con la visión de protección y garantía en contra de la violencia de género.

Pese a que el Ecuador ha reconocido estas debilidades y ha avanzado sustancialmente en su legislación formal, los diferentes tipos de violencias van escalando en la región; y a ese ritmo acelerado va en el Ecuador. El dato más crudo es el promedio de

---

<sup>2</sup> Este informe anual tiene por objetivo medir la paridad entre hombre y mujeres de 156 países del mundo. Se enfoca en cuatro áreas de análisis: salud, educación, economía y política. El primer informe se publicó en el 2006 (WEF, 2022).

<sup>3</sup> PIO 2007-2010, menciona que “la severidad de la crisis y sus expresiones en fenómenos como la migración, el embarazo adolescente, la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes y un importante contingente humano de mujeres en riesgo por factores económicos, de discriminación étnico-cultural y violencia social y/o de género; la debilidad de la autoría política y social de las mujeres, constituyen sin duda, problemáticas decisivas que han de ser enfrentadas” **Fuente especificada no válida.**

femicidios, que son 100 mujeres asesinadas por año (INEC, 2021). Ante esto, es importante continuar el análisis y mirar con profundidad la violencia de género para intentar analizar en dónde se arraiga y su avance constante.

En este mismo sentido, las autoras Cobo, De la Cruz, Volio y Zambrano señalan que las sociedades patriarcales que se gestaron en la modernidad no podrían subsistir y reproducirse históricamente, si no existiese cierta plausibilidad entre sus entramados institucionales y sus formas de pensar y de creer. Por eso, precisamente, las formas de pensar y las creencias, los saberes pre-teóricos y los teóricos, es decir, los prejuicios, las religiones o las construcciones científicas, están profundamente comprometidas con las realidades sociales patriarcales (2009).

### **1.2. Estado de situación: datos cuantitativos y cualitativos de normativa y de violencia hacia las mujeres.**

En América Latina y el Caribe, hasta los años noventa, la violencia contra las mujeres, principalmente la que ocurría en el ámbito familiar, era considerada un asunto privado en el cual el Estado no debía intervenir. En este marco, ninguna mujer que sufría violencia por parte de su pareja tenía la posibilidad de denunciarla o de exigir sanción para el agresor. Específicamente en el Ecuador, la omisión del Estado estaba legitimada en una disposición del Código de Procedimiento Penal, la cual prohibía la denuncia entre cónyuges o entre ascendientes o descendientes, quienes suelen ser testigos de los episodios violentos en el ámbito familiar (Cepal, 2015).

Se debe, entonces, considerar que el derecho de acceso de las mujeres a la justicia es esencial para la garantía de todos los otros derechos protegidos, como el derecho a una vida libre de violencia, en virtud de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer<sup>4</sup>. En este sentido, Ecuador cuenta con un marco normativo y legal favorable, tanto nacional como internacional, el cual avala la equidad de género. Asimismo, en la actual Constitución de Ecuador, vigente desde el 2008, están

---

<sup>4</sup> Evitar situaciones de discriminación, es un “elemento fundamental del estado de derecho y la buena gobernanza, junto con la independencia, la imparcialidad, la integridad y la credibilidad de la judicatura, la lucha contra la impunidad y la corrupción, y la participación en pie de igualdad de la mujer en la judicatura y otros mecanismos de aplicación de la ley. El derecho de acceso a la justicia es pluridimensional. Abarca la justicia, la disponibilidad, el acceso, la buena calidad, el suministro de recursos jurídicos para las víctimas y la rendición de cuentas de los sistemas de justicia. A los fines de la presente recomendación general, todas las referencias a la “mujer” debe entenderse que incluyen a las mujeres y las niñas, a menos que se indique específicamente otra cosa” **Fuente especificada no válida.**

reconocidos los planes nacionales de desarrollo y ancladas una serie de leyes y programas estatales, como la ley que establece cuotas de participación o el plan para erradicar la violencia contra las mujeres que procuran la defensa de los derechos fundamentales de las mujeres y la equidad de género.

Para asumir la obligación del Estado de garantizar una vida libre de violencia y erradicar esta vulneración extrema de derechos, el presidente de la República, Rafael Correa, firmó el Decreto 620, del 10 de septiembre del 2007, que dispone la construcción del Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género contra niñas, niños, adolescentes y mujeres. Este Plan fue diseñado bajo el reconocimiento de que la violencia, basada en la condición de género, era y es un problema que responde a las desiguales relaciones de poder que persisten en el marco de sociedades patriarcales y autoritarias.

Según datos de 2010, arrojados por el INEC con relación al Plan Nacional de Erradicación de la Violencia, difundidos a través de la campaña “*Reacciona Ecuador, el machismo es violencia*”, entre los años 2006 y 2009, 8 de cada 10 mujeres ecuatorianas habían sufrido violencia física, psicológica o sexual, mientras que se presentaron más de 250.000 denuncias por violencia intrafamiliar. En este contexto, también fue determinante conocer que el 21% de niños, niñas y adolescentes del país han sufrido abusos sexuales, y que el 64% de muertes de mujeres, las mismas que fueron publicadas en los periódicos durante 2009, fueron por violencia machista. De igual manera, se registraron 53.510 denuncias por violencia intrafamiliar en las Comisarías de la Mujer y la Familia, y 231 muertes de mujeres por agresiones<sup>5</sup>.

Estos datos no han tenido grandes diferencias con el paso de los años, pues solo tomando como referencia al cantón Cuenca, provincia del Azuay, es evidente que desde el 2013 al 2015, en la Fiscalía Provincial se registraron 8.019 denuncias sobre violencia intrafamiliar, tipificadas en el Código Orgánico Integral Penal (COIP) que entró en vigencia por primera vez en el 2014. Desde ese año finalmente se pudo tipificar el delito y la contravención de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, además del femicidio. Así, las denuncias registradas como delitos desde agosto de 2014 a noviembre de

---

<sup>5</sup> Según datos provistos por el AACID, en temas de violencia contra la mujer, el Código Penal ecuatoriano derogado en el año 2014 no tipificaba específicamente la violencia intrafamiliar como un delito, sino como una contravención, es decir, una categoría inferior. La impunidad frente a los delitos en contra de las mujeres especialmente los relacionados con acoso y violencia física y sexual constituye una de las causas más fuertes para el sostenimiento e incremento de este grave problema social **Fuente especificada no válida.**

2016 llegaron a 4.375 casos de violencia intrafamiliar agravada, de los cuales el 4% de víctimas fueron mujeres que se encontraban entre los 15 y 18 años, siendo la agresión psicológica la de mayor incidencia<sup>6</sup>.

Asimismo, la Agenda Nacional de las Mujeres y la Igualdad de Género de 2017 reivindicó a las y los sujetos de derechos, y trató de impulsar intervenciones públicas para la superación de las brechas de desigualdad, con el fin de buscar una transformación de las relaciones sociales discriminatorias. La visión fue construir un Estado en el que la igualdad real o sustantiva sea garantizada y se enmarque en el Plan Nacional del Buen Vivir<sup>7</sup> como horizonte del quehacer del Estado, para posibilitar la desestructuración de las herencias coloniales del neoliberalismo<sup>8</sup>.

El Estado ecuatoriano, al igual que el resto de países de la región, enfrenta un escenario complejo en materia de violencia de género. De acuerdo con la última encuesta realizada en el país, seis de cada diez de mujeres han manifestado haber sufrido algún tipo de violencia a lo largo de su vida (INEC, 2019). Esta cifra deja entrever como se ha configurado un escenario que promueve condiciones de vulnerabilidad para la población femenina en toda su diversidad y en espacios en los cuales se ha naturalizado el ataque sistémico en contra de las mujeres. Es justamente sobre este contexto, que se vuelve imperante caracterizar la violencia cometida por hombres agresores, considerando que, desde el enfoque de seguridad ciudadana, esta es una conducta no esporádica, sino es un *continuum* de múltiples tipos de violencia: física, psicológica, sexual, patrimonial u otras, que se dan en diversos ámbitos, como en el familiar, educativo, laboral, comunitario, y que afectan a las mujeres a lo largo de su vida.

Se puede, entonces, enmarcar a Ecuador como un país con una grave situación en cuanto a la violencia de género, y esto, solo en base a lo registrado por las estadísticas

---

<sup>6</sup> Estas cifras demuestran que los diversos factores de riesgo y situaciones de alta vulnerabilidad aportan a explicar la generación de actos de violencia en determinados contextos; pues la exposición del individuo en un contexto familiar violento es uno de los factores que, de forma casi sistemática, está presente en la investigación como antesala de la violencia (Crespo, 2017).

<sup>7</sup> La Constitución del Ecuador en su Art. 280 establece la definición del Plan Nacional de Desarrollo o Plan Nacional del Buen Vivir, al respecto se señala que constituye un instrumento al cual se sujetarán aquellas políticas, programas y proyectos públicos destinados al manejo de la sociedad ecuatoriana, además de la programación y ejecución del Presupuesto General del Estado (2021).

<sup>8</sup> La Agenda es la herramienta técnico-política que tiene como objetivo principal efectivizar el cumplimiento de los derechos y la transversalización de la igualdad de género en el país, a través de la vinculación del mecanismo especializado con las entidades rectoras y ejecutoras de la institucionalidad pública **Fuente especificada no válida.**

oficiales, pues la mayor parte de casos no se registran debido a diversas circunstancias por las que las mujeres no llegan a denunciar al agresor (AWID, 2021). Por una parte, sería fácil tomar el análisis de la violencia de género como una cuestión social, cuya incidencia dependería estrechamente de factores económicos, socioculturales, religiosos e históricos, entre otros, como algunos componentes tradicionalistas, los cuales podrían determinar la adopción de comportamientos violentos, así como estimular una naturalización de la violencia (Ibáñez, 2017). Pero la violencia de género se encuentra arraigada a un contexto superior, el cual debe ser analizado a profundidad con el fin de evitar justificarlo, sino más bien emitir correctivos que mitiguen el impacto que este genera en la sociedad.

### 1.2.1. Marco Normativo sobre la violencia contra las mujeres

Con respecto a la normativa que rige la VCM y su necesidad de registro y observancia existe un nutrido marco normativo internacional y algunos avances nacionales enfocados específicamente con este fin. A continuación, se detallan los más importantes:

Tabla 1

#### *Marco Normativo Internacional*

Nombre	Descripción
Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer. Cedaw (por sus siglas en inglés), 1979.	<p>El Comité de la Cedaw señala que la violencia contra las mujeres constituye una forma de discriminación y dominación. La Convención establece que por discriminación se entiende a:</p> <p>(...) toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer (...) de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas políticas, económicas, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera” (ONU, 1981, Art. 1).</p> <p>La Cedaw plantea que las distintas formas de discriminación contra la mujer afectan la paz social, a la sociedad en sí misma y al núcleo familiar; y por ende a las esferas política, económica, social, cultural y civil de las mujeres y su entorno (ONU, 1981); por lo que es importante reconocer que la violencia contra las mujeres se puede dar en la familia o unidad doméstica, en la comunidad, lugares de trabajo,</p>

	instituciones educativas, establecimientos de salud y otros lugares del ámbito público y privado. (OEA, 1995).
Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica. Sistema Interamericano de Derechos Humanos, 1978.	Art. 1 “Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que éste sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.
Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. Asamblea General de las Naciones Unidas, 1993.	La Declaración define a la violencia contra la mujer como todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada (1993). En la misma se reconoce los distintos ámbitos en donde se ejerce violencia en contra de las mujeres e incluye los diferentes tipos: violencia física, sexual y psicológica, incluidos malos tratos, abuso sexual de niñas, violaciones, mutilación genital femenina, acoso sexual, trata de mujeres, prostitución forzada, entre otros.
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia	La Convención define a la violencia contra las mujeres como: “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”.
Informe de Acceso a la información pública en materia de violencia y discriminación contra las mujeres: avances y desafíos pendientes en las Américas. Corte Interamericana de Derechos Humanos,	Sobre la obligación de recolectar y producir información en materia de violencia y discriminación contra las mujeres, establece: <ul style="list-style-type: none"> <li>• “los Estados tienen una obligación específica de producir estadísticas adecuadas y otras clases de información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia” de la VCM.</li> <li>• Los Estados tienen la obligación de producir estadísticas integrales y unificadas en materia de violencia y discriminación contra las mujeres. Las estadísticas en la materia deben actualizarse periódicamente y estar debidamente desagregadas</li> </ul>



2015.	según factores como el sexo/género, raza, etnia, edad, condición socioeconómica, orientación sexual, identidad de género, discapacidad y otros criterios que permitan apreciar la incidencia real de la violencia y la discriminación en grupos específicos de mujeres en situación de especial vulnerabilidad. (CIDH, 2015)
Acceso a la información, violencia contra las mujeres y la administración de justicia en las Américas. CIDH, 2015.	<p>Los Estados deberán intensificar sus esfuerzos para avanzar hacia la implementación efectiva de sistemas integrales de recopilación de información y producción de estadísticas sobre:</p> <p>las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia y discriminación contra las mujeres, (...) su tratamiento por parte de todas las instancias del Estado (es decir, la policía, tribunales de justicia, ministerio público, defensorías, oficinas de asistencia jurídica a víctimas y las demás que existan en cada país) y (...) la eficacia de la actuación estatal (CIDH, 2015).</p>
Recomendación General No. 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer. Comité de la Cedaw, 2017.	<p>a) Establecer un sistema para recabar, analizar y publicar periódicamente datos estadísticos sobre el número de denuncias de todas las formas de violencia por razón de género contra la mujer, incluida la violencia ejercida mediante las tecnologías, el número y tipo de órdenes de protección dictadas, las tasas de desestimación y retirada de denuncias, el enjuiciamiento y la condena y la cantidad de tiempo necesario para la resolución de las causas. El sistema debería incluir información sobre las condenas impuestas a los autores y las reparaciones, en particular las indemnizaciones, concedidas a las víctimas y superviviente.</p> <p>Todos los datos deberían desglosarse según el tipo de violencia, la relación entre la víctima o superviviente y el autor y en relación con las formas interrelacionadas de discriminación contra la mujer y otras características sociodemográficas pertinentes.</p> <p>b) Velar por que el proceso de recopilación y mantenimiento de los datos sobre la violencia por razón de género contra la mujer se ajuste a las normas y salvaguardias internacionales establecidas”, incluida la legislación sobre protección de datos. La recopilación y la utilización de datos y estadísticas deben ajustarse a las normas</p>

	<p>aceptadas internacionalmente para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales y los principios éticos.</p> <p>c) Establecer un mecanismo o un órgano, o atribuir dichas funciones a un mecanismo u órgano ya existente, para coordinar, supervisar y evaluar periódicamente la aplicación nacional, regional y local y la eficacia de las medidas, en particular las recomendadas en la presente recomendación y en otras normas y directrices internacionales, a fin de prevenir y eliminar todas las formas de violencia por razón de género contra la mujer. (Cedaw, 2017)</p>
--	---

Tabla 2

*Marco Normativo Nacional*

<b>Nombre</b>	<b>Descripción</b>
Constitución de la República del Ecuador	<p>La Constitución reconoce la necesidad de brindar atención prioritaria a las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, particularmente a quienes sufran condición de doble vulnerabilidad. Además, se dispone que el Estado deberá tomar medidas de Protección y atención contra todo tipo de violencia, maltrato, explotación sexual o de cualquier otra índole, o negligencia que provoque tales situaciones.</p> <p>En el mismo marco normativo, se reconoce una vida libre de violencia en el ámbito público y privado frente a la que el Estado tiene que adoptar las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y contra toda persona en situación de desventaja o vulnerabilidad; idénticas medidas se tomarán contra la violencia, la esclavitud y la explotación sexual.</p> <p>De igual forma, se obliga al Estado a generar las condiciones para la protección integral de sus habitantes a lo largo de sus vidas, que aseguren los derechos y principios reconocidos, en particular la igualdad en la diversidad y la no discriminación, y la priorización de su acción hacia aquellos grupos que requieran consideración especial por</p>

	<p>la persistencia de desigualdades, exclusión, discriminación o violencia, o en virtud de su condición etaria, de salud o de discapacidad. Esta protección integral tiene que funcionar a través de sistemas especializados, de acuerdo con la ley. Los sistemas especializados se guiarán por sus principios específicos y los del sistema nacional de inclusión y equidad social.</p>
<p>Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (LOIPEVCM)</p>	<p>En el artículo 1 se establece que la Ley tiene que prevenir y erradicar todo tipo de violencia contra las mujeres: niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores, en toda su diversidad, en los ámbitos público y privado; en especial, cuando se encuentran en múltiples situaciones de vulnerabilidad o de riesgo, mediante políticas y acciones integrales de prevención, atención, protección y reparación de las víctimas; así como a través de la reeducación de la persona agresora y el trabajo en masculinidades.</p> <p>En la Ley también se incluye la definición de la violencia económica y patrimonial, política, simbólica y gineco obstétrica. Además, se determinan los ámbitos intrafamiliar o doméstico, espacio público o comunitario, deportivo, laboral, educativo, Centros e instituciones de salud, Estado y escenarios institucionales, Medios de comunicación y tecnología de la información y comunicación (TIC), situaciones de emergencias humanitarias y desastres.</p> <p>Por su parte, sobre el RUV, en el artículo 4 numeral 11, se determina que este es un registro georreferenciado de violencia contra las mujeres que consignará los datos de sexo, edad, auto identificación étnica, condición sexo-genérica, nivel de instrucción, condición migratoria, estado civil de la víctima y de la persona agresora, el de violencia, la existencia de denuncias anteriores, sentencia y otros datos adicionales respondan a los estándares internacionales de derechos humanos.</p> <p>En el artículo 16, se menciona que el RUV contará con las variables que permitan caracterizar esta problemática y homologar, procesar y actualizar la información generada por los organismos que integran el Sistema Nacional Integral para Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.</p> <p>El artículo 39 determina sobre la obligatoriedad general de las</p>

	<p>instituciones que conforman el Sistema de remitir la información requerida en materia de violencia contra las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas, adultas mayores al Registro Único de Violencia contra las Mujeres.</p>
<p>Código Orgánico Integral Penal</p>	<p>El COIP judicializa los delitos que atentan a la integridad de las mujeres por el hecho de ser mujeres:</p> <p>En el artículo 141 define el femicidio, con sanción de 22 y 26 años de pena privativa de libertad, que puede ser mayor, según las circunstancias agravantes, establecidas en el artículo 142.</p> <p>En el artículo 155 conceptualiza la infracción “violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar”.</p> <p>En los artículos 156, 157, 158 y 159 se tipifica la infracción y establece sanciones de las violencias física, psicológica y sexual contra la mujer o miembros del núcleo familiar.</p> <p>En los artículos 164 a 174 se tipifican y establecen las sanciones para los delitos contra la integridad sexual y reproductiva (incluye violación, abuso sexual y estupro).</p> <p>Mientras que, en los artículos 176 y 177 se tipifican delitos contra el derecho a la igualdad como la discriminación y el delito de odio.</p>
<p>Plan Nacional de Desarrollo, Plan toda una Vida 2017-2021</p>	<p>Política 1.10 “Erradicar toda forma de discriminación y violencia por razones económicas, sociales, culturales, religiosas, étnicas, edad, discapacidad y movilidad humana, con énfasis en la violencia de género y sus distintas manifestaciones”</p> <p>Política 1.12 “Asegurar el acceso a la justicia, la seguridad integral, la lucha contra la impunidad y la reparación integral a las víctimas, bajo el principio de igualdad y no discriminación”.</p> <p>Política 2.1 “Erradicar la discriminación y la exclusión social en todas sus manifestaciones, especialmente el machismo, la homofobia, el racismo, la xenofobia y otras formas conexas, mediante acciones afirmativas y de reparación integral para la construcción de una sociedad inclusiva”</p>

### 1.3. Aportes para el desarrollo y conceptualización del enfoque de género y teorías feministas en políticas públicas y leyes en el Ecuador

Las desigualdades de género representan una de las principales problemáticas estructurales del sistema socioeconómico y cultural ecuatoriano. La visión integral sobre el cambio de la condición y de la situación de las mujeres, así como de las relaciones de género, ha sido desarrollada en el ámbito político nacional e internacional; por lo que, pensar en otro orden social y económico, no solo en cambios puntuales o sectoriales, ha sido una propuesta y apuesta histórica del movimiento de mujeres y del pensamiento feminista<sup>9</sup>.

Género es un concepto clave en las teorías feministas del último cuarto del siglo XX, sobre todo porque impulsa el desarrollo de unas políticas de igualdad de alcance no equiparable con ninguna acción emprendida anteriormente por los poderes públicos. Este avance no sólo ambiciona traspasar ámbitos temáticos y niveles de gobierno, sino también fronteras (Bardera, 2016, pág. 2).

En ese mismo sentido, es claro que los estereotipos de género son prejuicios, creencias o ideas reduccionistas, socialmente aceptadas, sobre cómo deben comportarse las personas basadas en su sexo, generando preconcepciones binarias sobre el rol público y privado del hombre y la mujer. Es así, que podemos analizar las relaciones entre género y violencia, desde el patriarcado estructural (Bonder, 2002). La violencia contra la mujer muchas veces se comete contra aquellas que se niegan a ser forzadas a conformarse con el papel que les ha asignado el sistema, pues la hostilidad contra la subyugación es castigada por la sociedad con naturalización de la violencia provocada para mantener el poder intacto. (Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2020).

Tabla 3

#### *Género y Teorías Feministas*

<b>Naturalismo y biología como excusa para la Exclusión</b>	
Mary Wollstonecraft	Mujer Ciudadana
Simone De Beauvoir	Mujer: “ser para sí” (ontología)
<b>La condición femenina y el problema sin nombre</b>	

<sup>9</sup> El principio de igualdad, “exige considerar, valorar y favorecer en forma equivalente las diferencias en necesidades, intereses, comportamientos y aspiraciones de mujeres y hombres respecto a los mismos e iguales derechos”Fuente especificada no válida..

Betty Friedan	Desmontar la “mística de la feminidad”
<b>La otra voz o cómo reconocer la diferencia sin esencializarla</b>	
Carol Gilligan	Ética del Cuidado
<b>El sistema sexo-género (normatividad)</b>	
Gayle Rubin	Sociedad sin género, no sin sexo
<b>Límites del género (performatividad)</b>	
Judith Butler	Genealogía de la ontología del género: sexo como construcción del género
<b>Género como categoría de análisis y relaciones significantes de poder</b>	
Joan Scott	Epistemología feminista y proyección en políticas públicas
<b>Justicia y democracia amplias</b>	
Linda Alcoff	No hay mujer esencial, sino contexto y posición
Seyla Bnehabib	El otro concreto y el déficit del modelo de justicia universal
Nancy Fraser	Diversidad de públicos: incluir las desigualdades
Chantel Mouffe	Fin del agente social homogéneo en una democracia radical (pluralidad de posiciones y discursos)
Susan Moller Okin	Justicia y desarrollo moral en la familia

*Nota:* Esta tabla es de elaboración propia. Información de (Bardera, 2016, pág. 4)

En la tabla 3 se detallan algunas conceptualizaciones de género y las distintas teorías feministas que han surgido con el paso del tiempo. Por medio de estas teorías se generó una respuesta a las siguientes preguntas elementales: ¿Cuál es el concepto de igualdad tanto en hombres como en mujeres?, ¿Cómo disminuir dicha desigualdad? Así, en el marco de la teoría feminista se ha ido analizando y deconstruyendo a la desigualdad.

En los años 60 se marca el inicio de los movimientos feministas, los cuales exigieron la comprensión y explicación de la condición de las mujeres en la sociedad. Esto surgió debido a que la subordinación femenina exigió que las ciencias sociales y humanas muestren el nacimiento y desarrollo de la dominación y discriminación de las mujeres en la

historia. Esta necesidad de estudiar e investigar, desde diversos enfoques y en diferentes tiempos los aportes de las mujeres en la sociedad y en la cultura, permitió la creación, y posteriormente el fortalecimiento, de centros académicos, de la sociedad civil, de programas y proyectos a nivel mundial, que han permitido el análisis del enfoque de igualdad de género en la sociedad y más aún, en el acceso a la justicia (Cobo eta al., 2009).

Por otro lado, el feminismo académico anglosajón en los años 70 impulsó el uso de la categoría de género, con la reivindicación de diferenciar las construcciones sociales y culturales de la biología, lo cual aportó en la profundización de la investigación desde el ámbito político, social y económico que responde al tratamiento que se da a la mujer en la sociedad contemporánea (Crespo, 2017).

Para los años 80 y 90 se desplegaron los nuevos escenarios políticos, ideológicos, económicos y culturales que influyeron en los feminismos y los movimientos sociales en general, pues la globalización abrió nuevos espacios para emprender la lucha por la reivindicación de los derechos ciudadanos (Villaroel, 2007).

Las feministas liberales consideran que el tratamiento de las mujeres en las sociedades contemporáneas viola, de una u otra forma, los principios del liberalismo político de libertad e igualdad. La discriminación sexual es injusta puesto que niega a las mujeres la igualdad de derechos que les permitiría perseguir sus propios intereses (Bodelón, 2000).

Tabla 4

*Aportes del debate feminista a las políticas de igualdad*

<b>Debate Feminista</b>	<b>Políticas de igualdad</b>
Genealogía crítica sobre el feminismo	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Adopción de la perspectiva de género (herramienta)</li> <li>● La mujer postergada</li> <li>● Las instituciones no son neutrales</li> <li>● Insuficiencia de la igualdad formal               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Desigualdad Estructural:</li> </ul> </li> <li>● Políticas de igualdad integrales y multinivel</li> </ul>
Infravaloración sobre el modelo social de las mujeres	
Género: utilidad para el análisis de la sociedad	
Corpus teórico-práctico que caracteriza la desigualdad como: <ul style="list-style-type: none"> <li>● Estructural</li> </ul>	

<ul style="list-style-type: none"> <li>● Influye en las oportunidades</li> <li>● Resta potencial social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Institucionalización</li> <li>● Interrelación</li> <li>● Coordinación</li> <li>● Continuidad</li> </ul>
Propone justicia y democracia ampliadas	

*Nota:* Esta tabla es de elaboración propia. Información de (Bardera, 2016, pág. 292)

De acuerdo con la tabla 4, el debate feminista permite que las políticas de igualdad se tomen en consideración para constituir o a su vez crear herramientas que sirvan para el correcto funcionamiento y balance de las leyes que protegen a la mujer. Es decir, de alguna manera proponen una justicia y democracia ampliadas para que sean útiles en el análisis social, mediante un *corpus teórico – práctico* que caracteriza la desigualdad como estructural, la cual influye en las oportunidades y la potencia social.

Es así como, cuando se habla de reglas equitativas de distribución de bienes o resultados (beneficios o costos), se establece que ciertos beneficios o cargas deben distribuirse entre las personas de acuerdo con ciertas características. Por ello, es evidente que las formas en que la sociedad distribuye bienes, servicios y asigna valores, constituyen la fuente más básica de la desigualdad. Así, el origen del concepto de justicia suele radicarse en ellas<sup>10</sup>.

Por otra parte, la política pública es la expresión de un proceso que involucra sujetos y tiempos en los que una problemática es interpretada y abordada por la misma. Así, esta refleja un nivel de entendimiento, vinculación y acuerdos logrados entre la sociedad y el gobierno sobre qué problemas merecen atención; esto ocurre a través de las diferentes fases evolutivas de la misma política pública (Valle & Sánchez, 2006).

Desde esta mirada, es claro que la violencia contra la mujer también se comete contra aquellas que se niegan a ser forzadas a conformarse con el papel que les ha asignado un sistema y la misma sociedad. En la misma perspectiva, siendo el derecho productor y reproductor de las asimetrías en el ejercicio del poder y sostén de los sistemas de opresión, una de las tareas inacabadas en materia de violencia de género es desterrar de la legislación

<sup>10</sup> Enfoque de género: “En un sentido amplio, vincular género y políticas públicas, implica conceptualizar los problemas considerando que la dinámica social se encuentra atravesada por las relaciones de inequidad entre mujeres y hombres, lo cual, tiene expresiones concretas tanto en el proceso de desarrollo como en la calidad de vida de las personas. De manera, un poco más precisa, supone visibilizar la participación, los efectos y consecuencias de las políticas sobre la realidad concreta de las mujeres y su relación comparativa con los hombres en distintos dominios y cómo las personas transitan en equidad e igualdad de oportunidades hacia el ser sujetos de los procesos sociales” **Fuente especificada no válida.**



aquellos estereotipos que perpetúan la situación de discriminación contra las mujeres en su diversidad (DPE, 2020, pág. 21).

En este marco teórico, es preciso comprender que el enfoque de género es una herramienta analítica, metodológica y con dimensión política (Fuller, párr. 8) que “se basa en la premisa de que las políticas afectan de manera diferente a hombres y mujeres y apunta a examinar el impacto que tienen éstas en su población objetivo” (Pólit, 2006). Así como muestra la importancia de dar respuestas específicas, diferenciadas y sobre todo equitativas a los requerimientos y necesidades de la sociedad.

De esta manera, durante las últimas décadas el enfoque de género ha permitido crear leyes y políticas públicas que disminuyan la inequidad, la discriminación y además motiven la generación de nuevas acciones, proyectos y programas que promuevan y garanticen la igualdad de género en los países.

Ecuador ha sido parte de estos procesos. El contar con una Constitución inclusiva<sup>11</sup> y garantista ha permitido que el eje de creación de políticas públicas tenga transversalizado el enfoque de género. Por ello, todas las instituciones estatales deben generar propuestas participativas para la integración del género en sus políticas. Esto se definió en el Plan Nacional del Buen Vivir (2010). Sin embargo, aplicar el enfoque de género en políticas públicas y leyes

no solo (depende) de la voluntad política del Estado, sino del cumplimiento de las normas en el espacio local, la voluntad de las autoridades locales, la participación activa de la ciudadanía en los procesos de planeación y control social, y la definición de un presupuesto necesario para llevarlo a cabo (Consejo Nacional para la Igualdad de Género, 2018, pág. 10).

#### **1.4. Rol del Estado sobre aplicación de políticas públicas con enfoque de género**

La inclusión en la agenda pública de la violencia basada en el género, tanto en términos de prevención como de atención a las víctimas, ha sido un tema en el cual la sociedad civil organizada, en especial las organizaciones feministas, ha dado grandes

---

<sup>11</sup> Art. 70.- El Estado formulará y ejecutará políticas para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres, a través del mecanismo especializado de acuerdo con la ley, e incorporará el enfoque de género en planes y programas, y brindará asistencia técnica para su obligatoria aplicación en el sector público (CO, 2008).

aportes desde hace décadas. La inclusión del tema en algunos sectores gubernamentales, como las políticas públicas de salud, es el fruto más reciente de estos esfuerzos. Estas organizaciones han llamado la atención sobre el daño físico y emocional que genera la violencia en todas sus manifestaciones entre las mujeres en todas las sociedades. Una de estas manifestaciones es la violencia doméstica, que ha llamado en particular la atención en todas sus formas: física, sexual, emocional y económica. Sin embargo, otras dimensiones hacen evidente la vulnerabilidad a la que se enfrentan las mujeres en contextos diversos, como en zonas de conflicto o de guerras (Schiavon & Billings, 2017).

Por otra parte, el trabajo de la sociedad civil ha consistido en sensibilizar a diferentes sectores de la sociedad (academia, medios de comunicación y otros) para visualizar la violencia como un problema cotidiano que afecta a una proporción importante de mujeres en todas las sociedades actuales. Esto ha generado, entre otras cosas, campañas públicas de sensibilización para eliminar y prevenir la violencia de género como una prioridad global (ONU Mujeres, 2020).

Con respecto a los avances en materia de legislación, además de las deficiencias en materia de investigación, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2016) observa con preocupación la ineficacia de los sistemas de justicia para juzgar y sancionar los casos de violencia contra las mujeres. Este organismo ha constatado que ciertos patrones socioculturales discriminatorios influyen en las actuaciones de los funcionarios en todos los niveles de la rama judicial, sería posible también incluir a los prestadores de servicios sociales y médicos, lo que se traduce en un número aún ínfimo de juicios orales y sentencias condenatorias que no corresponden al número elevado de denuncias y a la prevalencia del problema.

De igual manera, la CIDH (2016) ha podido verificar que la violencia y la discriminación contra las mujeres todavía son hechos aceptados en las sociedades americanas, lo cual se ve reflejado en la respuesta de los funcionarios de la administración de justicia hacia las mujeres víctimas de violencia y en el tratamiento de los casos. Existe asimismo una tendencia desde los funcionarios públicos a considerar los casos de violencia contra las mujeres como conflictos domésticos, privados y no prioritarios que deben ser resueltos sin la intervención del Estado (Vazques, 2019).

La concepción del estado de justicia<sup>12</sup> y la aplicación de políticas públicas puede quedar sujeta a la imprecisión de lo que se define y se enmarca como justo, lo que aleja a las resoluciones de la efectividad y justicia, como tal. Por ello, para que el análisis a una norma o a un sistema jurídico tengan plena validez debe ajustarse a tres parámetros, según lo mencionado por Toral (2018):

- **Descriptivo:** hace referencia al enunciado en su forma lingüística o textual.
- **Prescriptivo:** con relación a los principios y los derechos humanos.
- **Axiológico:** en relación directa a la justicia.

Son estos elementos que permitirán que la norma jurídica tenga impacto en la realidad. En el Estado de Justicia, esta última no es más que ajustar el ordenamiento jurídico a la aplicación de los Derechos Humanos y el respeto por la Constitución<sup>13</sup>.

Los compromisos adquiridos por el Estado Ecuatoriano respecto a instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos y puntualmente de la Cedaw y su Protocolo, la Declaración y Plataforma para la Acción de Beijing, la Convención Belem do Para, han sido observados por el Comité que hace seguimiento de los mismos, conminando a que se tomen decisiones eficaces para la erradicación de la discriminación basada en género (Ministerio del Interior, 2010, pág. 10).

De esta manera, se afirman las responsabilidades del Estado en la aplicación de las leyes y políticas públicas, tanto a nivel estratégico – teórico, así como práctico – operativo. Para ello es indispensable que se miren a los ciudadanos, sobre todo a las mujeres, como sujetos de derecho, en equidad e igualdad de oportunidades.

Así, este capítulo analizó lo que representa la implementación del enfoque de género en la legislación del Ecuador, país en el cual las violencias contra las mujeres crecen diariamente, y cada vez se muestran con más crueldad. De igual manera, se analizó el

---

<sup>12</sup> En el Artículo 1 de la Constitución del Ecuador se afirma que “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico” (CRE, 2008).

<sup>13</sup> Con base a estos rasgos, podemos concluir, que el Ecuador en su transición nominal (formal) y material de Estado Social ha Estado Constitucional busca reafirmar el principio sobre el cual el Ser Humano y los Derechos Fundamentales son el centro y el fin del Estado, y a su vez representan el límite de actuación del poder y de validez y aplicación de las normas, pero además su vigencia implica necesariamente la materialización de su contenido, no solo a través de la ley sino del respeto por el pluralismo jurídico necesario para mantener y promover la eficacia de la garantía de los Derechos, sin dejar de ser un estado social **Fuente especificada no válida.**

enfoque de género y la historia del feminismo en materia de igualdad, lo que permitió reconocer el fenómeno del patriarcado, y como esta estructura desencadena la violencia y aún organiza las relaciones de género y, reproduce y refuerza la violencia hacia las mujeres. El análisis situacional mostró que el estado ecuatoriano ha desarrollado avances tanto en leyes como en política pública en materia de prevención a la violencia contra las mujeres; sin embargo, no ha logrado una mayor eficacia en sus esfuerzos. Así lo demuestran las cifras de violencia hacia las mujeres pues no han bajado, lo cual nuevamente pone en duda la capacidad del Estado para atender con eficiencia y eficacia estos casos. En conclusión, si bien existe el marco constitucional y la normativa para erradicar la violencia de género, esta no será una realidad si las voluntades políticas, las acciones institucionales, el fomento en la educación y transformación social, no son una prioridad para el Gobierno. Además, no se puede avanzar en la aplicación de leyes y políticas públicas con enfoque de género si las agendas son normadas desde la religión, los estereotipos de género y las visiones sesgadas de diversos actores influyentes en el país.

## **Capítulo II**

### **Participación Ciudadana en el desarrollo de la Ley**

El feminismo en América Latina aparece con mayor fuerza a finales de los años setenta, como una primera ola que se establece con mayor fuerza en los ochenta. Estos

feminismos eran diversos, como las realidades propias de Latinoamérica; estaban marcados por la política subversiva que luchaba en contra de las dictaduras en la región. En este contexto las mujeres peleaban por la “democracia en el país y en la casa”<sup>14</sup> (Vargas, 2008, pág. 134). Sus consignas tendían a politizar los espacios privados, para así responder a las necesidades y al malestar de las mujeres en espacios no públicos.

En un segundo momento, el feminismo se mostró en dos formas de existencia: como centros de trabajo feminista y como parte del amplio, informal, movilizad y callejero movimiento feminista, haciendo confluír, desde una identidad feminista, dos dinámicas diferenciadas, la de las profesionales en los temas de las mujeres y las de las militantes de un movimiento en formación (Vargas, 2008, pág. 136).

Para los años noventa, las organizaciones feministas ya habían alcanzado la internacionalización a través de alianzas estratégicas con las ya formadas esferas norteamericanas y europeas. Este alcance fue potencializado por la nueva agenda de las Naciones Unidas en contra de la violencia de género, “las feministas comenzaron así a ser actoras fundamentales en la construcción de espacios democráticos de las sociedades civiles, regionales y globales” (Vargas, 2008, pág. 138).

En ese momento, a nivel regional de participación activa de las mujeres, se alcanzaron diversos marcos normativos en los países latinoamericanos, entre ellos en el Ecuador. Por esto, en el presente capítulo se realiza un recorrido histórico del feminismo en el país, y como esta participación consolidó y aportó en la construcción de leyes de primera y segunda generación.

### **2.1. Propuestas de Ley contra la violencia presentadas: reivindicación de grupos feministas**

Las propuestas de leyes diseñadas a lo largo del tiempo, a la par de la reivindicación de los grupos feministas, se han basado en la búsqueda de la protección de los derechos equitativos, de libertad y justicia. De esta manera, a lo largo de la historia, las organizaciones y movimientos feministas no solo han estado presentes en las calles y en la militancia; sino en la construcción, discusión y generación de propuestas de ley que transformen la vida de las mujeres en el mundo.

---

<sup>14</sup> Frase tomada de las luchas de las mujeres chilenas en el marco de la dictadura de los ochenta.

En ese marco, es necesario generar un contexto mundial que explique el camino recorrido por las feministas en la construcción de propuestas para leyes, tratados y acuerdos en la búsqueda de equidad y libertad, desde diversas tendencias que responden, de forma cronológica, a los hitos de la historia universal.

El recorrido empieza con las autoras Cevallos y Jara (2020), quienes mencionan el origen del Feminismo Ilustrado como la base creadora que se presenta en el siglo XVIII, en medio del contexto de ciertos eventos trascendentales que marcaron la crónica de la raza humana, entre ellos, uno de los más significativos fue la Revolución Francesa (1789–1799). En esta, las personas lucharon para alcanzar sus derechos de equidad e independencia, con el objeto de transformarse en una República ante la aristocracia. No obstante, esta revelación no favorecía a las mujeres, puesto que eran consideradas inferiores a los hombres, es más, no eran consideradas ciudadanas, así lo afirma Carole Pateman, en su texto *El Contrato Sexual*:

Los términos 'hombres' e 'individuos' en [los] textos [clásicos] son actualmente leídos como genérico y universal, como inclusivo a todo el mundo. Pero esto es una mala interpretación. Los teóricos clásicos del contrato (con una notable excepción) arguyeron que la libertad natural y la igualdad eran derecho de nacimiento de un sexo. Sólo los *hombres* nacen libres e iguales. Los teóricos del contrato construyeron la diferencia sexual como una diferencia *política*, la diferencia entre la libertad natural de los hombres y la sujeción natural de las mujeres. (1988, pág. 5)

Este hecho fue precisamente lo que dio el origen al feminismo como una nueva forma de ver lo femenino, de ser mujer, y ser parte activa e igualitaria en la sociedad. Así, en 1790, post Revolución Francesa, fue Mademoiselle Jodin, quien publicó lo siguiente:

Cuando los franceses señalan su celo para regenerar el Estado y fundar su felicidad y su gloria sobre las bases eternas de las virtudes y de las leyes, pensé que mi sexo, que compone la interesante mitad de este bello Imperio, podía también reclamar el honor e incluso el derecho de concurrir a la prosperidad pública; y que al romper el silencio al que la política parece habernos condenado, podíamos decir útilmente: Y nosotras también somos ciudadanas. (Puleo, 1993)

Fruto de la incoherencia de la lucha francesa, las mujeres hicieron públicos sus reclamos en esos años (1789 – 1790). Para ello, participaron activamente y en rechazo al

trato que recibían en el campo político y comenzaron a utilizar un “cuaderno de quejas”, que tenía la finalidad de reclamar en la Asamblea Nacional<sup>15</sup> sus derechos con relación a la enseñanza, al trabajo, al matrimonio, al fin de la violencia, de la prostitución, entre otros (Varela & Santolaya, 2019, pág. 34). A pesar de esto, es importante mencionar que, sus reclamos no fueron tomados en cuenta, y que fueron juzgadas por querer ser “hombres de Estado”, lo que iba en contra de la naturaleza (Miguel, 2011, pág. 12).

Con la Revolución Industrial en marcha, en Europa las condiciones entre hombre y mujeres empezaron a cambiar de alguna manera. El capitalismo necesitaba “mano de obra más barata y sumisa que los varones” (Miguel, 2011, pág. 13). Así, las mujeres de clase media y popular, se unieron a trabajar en fábricas; mientras que las burguesas quedaron relegadas a estar en casa, lejos del trabajo y del estudio.

Son ellas quienes se reúnen para protestar por sus derechos. De esta forma nace el denominado Feminismo Liberal Sufragista que, como Fuente (2013) menciona, su objetivo principal fue la batalla por el derecho al voto. También exigían el derecho a mejores estudios, a poder ejercer sus profesiones, a la patria potestad compartida, a la independiente elección económica, y a la remuneración igualitaria. En esta misma línea, entre 1832 y 1866 en Inglaterra, las sufragistas representaron la iniciativa del derecho al voto en el Parlamento del Reino Unido, que luego de dos ocasiones fue aceptado (Miguel, 2011, pág. 16). En América Latina el sufragismo no logró lo mismo que en el continente europeo o en Estados Unidos, ya que las feministas socialistas no obtuvieron resultado alguno. Fue Ecuador el primer país en el que una mujer pudo votar, ella fue Matilde Hidalgo de Prócel, en 1929.

Más tarde, luego de la Segunda Guerra Mundial (1939 – 1945), surge el Feminismo Contemporáneo integrado por mujeres que poseían puestos de trabajo anteriormente específicos para hombres, ya que ellos se encontraban en los campos de batalla. Al finalizar la guerra, no se evidenció mayor cambio en la sociedad con respecto a la situación de las mujeres. Es aquí donde aparecen diferentes organizaciones de protección a grupos con

---

<sup>15</sup> “La Asamblea Nacional Constituyente fue la primera de Francia. Formada a partir de la Asamblea Nacional, fue proclamada el 4 de julio de 1789, en los inicios de la Revolución Francesa. La Asamblea tomó innumerables medidas que cambiaron la situación política y social del país. Entre ellas, destacan la aprobación de la declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, la supresión del feudalismo, la apropiación de los bienes de la Iglesia y la Constitución Civil del Clero y, por supuesto, la redacción de la Constitución francesa de 1791” (SN, 2022).

desigualdades sociales y agrupaciones políticas que conjugan la lucha con la búsqueda de dominio y autonomía para las mujeres (Guirao, 2010).

Actualmente, han emergido otras corrientes interculturales de feminismos, si bien el eje central sigue buscando alcanzar y garantizar los derechos iguales y equitativos para las mujeres, los colectivos y movimientos han unido a sus luchas temas y situaciones más específicas. Estas situaciones responden a la diversidad de las culturas, de las coyunturas, de la diversidad de las mujeres.

Por tanto, ya en el siglo XXI tenemos que hablar de feminismos en plural pues no existe un solo enfoque y cada vez son más diversas las miradas que tenemos las mujeres de explicar su experiencia vital, de vivir sus espacios de relación y de entender la vida, el mundo y las maneras de explicarse. (Luengo & Gutiérrez , 2011, pág. 7)

Al final, se ha de reconocer que todos estos recursos contribuyen a los procesos de estudio de este análisis, puesto que las luchas feministas a lo largo de la historia han tenido el objetivo de posicionar a la mujer en las esferas pública y política, buscando la equidad de oportunidades, promoviendo la colaboración social femenina, el reconocimiento de los derechos con igualdad de género, y la garantía de las leyes, no únicamente en la teoría, sino y, sobre todo, en la práctica.

Luego de este corto recorrido, un tema reiterativo con el paso de los años ha sido el acceso a la justicia, comprendido como uno de los pilares básicos e indispensables para el reconocimiento y cuidado integral de la mujer. Este derecho ha establecido la diferencia y ha logrado consolidarse como un proceso histórico, social, político y jurídico, basado en una lucha por el reconocimiento de los derechos que protegen la vida y seguridad de niñas, mujeres y adultas mayores.

Actualmente, aún se presentan serios problemas relacionados con la prevención, la indagación, la sanción y la reparación de las violaciones de los derechos humanos de las mujeres. El limitado (en algunos casos nulo) acceso a la justicia, se ve marcado por la discriminación económica, social y cultural que ha estado latente durante décadas. Este es uno de los hechos que motiva la búsqueda de políticas públicas que prevengan de forma integral las violaciones y promuevan la igualdad para la plena integración de la mujer en todos los entornos.



El impedimento de mayor relevancia es la impunidad sistemática ante las formas de violencias. Esta situación propicia la repetición crónica de los hechos, y una sensación de inseguridad e indefensión, además de una enorme desconfianza de las mujeres en la gestión de la justicia a favor de las víctimas. Las mujeres prefieren no usar el sistema de justicia, las cifras lo demuestran, pues apenas el 10% denuncia a sus agresores debido a varios factores (Gómez & Román, 2019), entre ellos la impunidad, la repetición de la violencia que reciben a menudo, desconfianza y la revictimización (Villarán, 2005).

Estas son algunas de las razones por las que la participación ciudadana en la búsqueda de justicia ha sido trascendental para garantizar los derechos de las mujeres. Son las organizaciones sociales, los movimientos juveniles, las coaliciones establecidas, las mujeres organizadas en diversos espacios (físicos o virtuales) quienes realmente han ido construyendo un Estado de derechos para las mujeres, y que, además, tratan de deconstruir paso a paso una sociedad patriarcal, machista y violenta.

En el caso de Ecuador las leyes alcanzadas han surgido de las vocerías ciudadanas de mujeres organizadas en diversos espacios. Las organizaciones y el movimiento de mujeres han jugado un rol fundamental en la lucha por el reconocimiento de la igualdad entre mujeres y hombres, y el derecho de las mujeres a vivir libres de violencia. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos por traducir estos principios fundamentales de derechos humanos en realidades, la violencia contra las mujeres persiste como una de las más graves y frecuentes manifestaciones de la discriminación en Ecuador. (Coalición Nacional de Mujeres del Ecuador, 2017)

Esta afirmación es parte del Proyecto de Ley que fue entregado a la Asamblea Nacional el 17 de octubre de 2017, por parte de la Coalición Nacional de Mujeres del Ecuador, con el texto propuesto para la Ley de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres. Este es un ejemplo del tipo de participación ciudadana propositiva y colectiva, que surge de los feminismos nacionales ecuatorianos. Estos aportes ciudadanos fueron tomados como insumos dentro de la Comisión que trató estos temas en la Asamblea Nacional.

Hemos hecho toda una escuela de trabajo, por ejemplo, con las organizaciones de la Coalición para entender bien por qué una Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres, por qué un Consejo de Igualdad de las Mujeres, por qué los consejos de las poblaciones

específicas, por qué los mecanismos institucionales, por qué las políticas públicas. Eso ha sido un largo debate. Llevamos en esto desde el 2012 y yo creo que se ha avanzado de todas maneras, y que ha sido positivamente. (Rosero, Historia del movimiento de mujeres en Ecuador, 2018)

La reivindicación de los grupos feministas a lo largo de la historia ha respondido a momentos contextuales, pero también a situaciones que han transformado la vida de las mujeres de forma digna y a largo plazo. Independientemente de la línea feminista, de la temporalidad o de la coyuntura, los procesos han sido iniciados, impulsados y sostenidos por las organizaciones y por los movimientos de mujeres. Ellas han sido las que han llevado las leyes a los congresos y asambleas, ellas han generado propuestas técnicas y asertivas en la garantía de derechos y acceso a la justicia, ellas han buscado, y lo siguen haciendo, la generación de una vida libre de violencia para las mujeres, una vida digna, respetada, libre, equitativa, independiente, en fin, una vida más justa.

## **2.2. Avances y leyes que alcanzaron los grupos y movimientos feministas en el Ecuador. Contexto histórico del Ecuador, luchas y actores/as relevantes.**

Trabajaremos por la mujer y para ella. No pediremos nada que ataque los derechos ajenos; queremos solamente que se la coloque en su puesto o más bien que se coloque allí, ella misma, por el perfeccionamiento de todas sus facultades. (Ugarte, 2006)

Esta frase tomada de la revista *Mujer*, publicada en 1905, da cuenta de las raíces del feminismo en Ecuador. A inicios de ese siglo, se crearon diversas revistas con la intención de generar espacios literarios más equitativos y a través de ellos, condiciones de vida más justas para las mujeres. Varias fueron las personas que participaron en estos espacios en los que aportaron con pensamiento y escritura feminista, considerada de ruptura en aquellos años (Goetschel, 2006, pág. 16).

Una de las grandes mentes enfocadas en la construcción y ejercicio feminista en Ecuador fue Matilde Hidalgo de Prócel, quien fue la primera mujer en ejercer el derecho al voto en América Latina, en el año 1924. Además, fue la primera en graduarse de médica en el país. Este es el hito feminista más grande de mediados de siglo, no solo para Ecuador, sino para la región.

En los años ochenta, en el retorno a la democracia, el movimiento de mujeres afianzó su presencia a través de investigaciones y estudios de género que tenían como

principal arista la visibilización de la violencia de género, que era asumida como un acto familiar privado (Santillana, 2012, pág. 10). Esta consigna se afianzó en los inicios de los años noventa. Así lo confirma Rocío Rosero<sup>16</sup>, activista feminista ecuatoriana:

La década de los noventa fue importante porque tanto en el ámbito internacional como en el ámbito nacional, se recogen esas luchas de la década de los ochenta, en donde hablar de violencia era pecado mortal más o menos. O sea, locas, feministas, desnudando a la familia, a las mujeres, poniendo al descubierto temas que son privados, que no pueden ser ventilados públicamente. (2018)

Entre los temas abordados por el movimiento feminista de la época, también se encontraban los cuestionamientos por las contradicciones de clase, por las diferencias racistas y generacionales. Este movimiento fue muy cercano a las luchas indígenas por el agua y las tierras, lideradas por mujeres indígenas como Tránsito Amaguaña y Dolores Cacuango, dos activistas por los derechos del campesinado y de las mujeres indígenas.

Ecuador se unió a los movimientos globales que buscaban visibilizar y luchar contra la violencia hacia las mujeres que, con el paso del tiempo y las presiones ejercidas, dio resultados. De esta manera, en 1994 se aprobó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, también denominada Convención Belém Do Para. Este fue el primer tratado en el mundo, en el que se determinó la responsabilidad de los Estados para prevenir y sancionar la violencia contra las mujeres, utilizando distintos ordenamientos judiciales, leyes penales, civiles y administrativos para cada uno de los países miembros.

A partir de esta Convención, distintos países generaron leyes integrales para la prevención contra la violencia de la mujer, a través de ordenamientos, resoluciones y leyes que tipificaban la violencia contra las mujeres de forma específica. Estos documentos legales fueron generados de acuerdo con el contexto de cada uno de los países. Algunas de estas leyes también identificaron la diversidad del colectivo de mujeres, reconociendo que no todas son afectadas por la violencia en igual forma, pues muchas de ellas tienen condiciones de mayor vulnerabilidad, como su pertenencia étnica, ideología política,

---

<sup>16</sup> Rocío Rosero nació en Quito en 1952. Es activista por los derechos de la mujer a nivel nacional e internacional. Es socióloga, antropóloga, diplomada en Derechos Humanos y Sociedad, máster en Género, Sociedad y Políticas. Fue coordinadora de la Red Popular de Mujeres, presidenta de CONAMU, Asambleísta Constituyente, consultora para ONU, Unicef, Unifem, Unfra, PNUD, BID, Cepal, entre otros organismos internacionales (Heroínas, 2008).

orientación sexual, estado civil, grupo etario, privación de libertad, trabajo sexual, entre muchas otras (OEA, 1994).

Ecuador no fue la excepción. En 1995 se creó la Ley N. ° 103, denominada Ley contra la Violencia a la Mujer y a la Familia. “La Ley 103 es el resultado de un proceso de más o menos 15 años (del movimiento de mujeres), en donde el posicionamiento de la violencia como un tema público y político fue la batalla más importante” (Rosero, Historia del movimiento de mujeres en Ecuador, 2018). A través de este documento, el Estado buscó proteger la integridad física, psíquica y la libertad sexual para la mujer y los distintos miembros de la familia, por medio de la prevención y sanción de la violencia intrafamiliar y algunos atentados contra los derechos. En esta ley se mencionan ya las distintas formas de violencia intrafamiliar: violencia física, psicológica y sexual, las cuales son las que se encuentran tipificadas en el Código Integral Penal en la actualidad. Adicionalmente, se determinaban las medidas de amparo, allanamiento y juzgamiento de los delitos, entre otros (Congreso Nacional, 1995).

Tabla 5

*Características generales de la Ley 103*

Denominación oficial:	<b>Ley Contra la Violencia a la Mujer y la Familia</b>
Fecha e instrumento de publicación:	Registro Oficial 839 de 11-dic.-1995. Última modificación: 10-feb.-2014
Objeto:	Proteger la integridad física, psíquica y la libertad sexual de la mujer y los miembros de su familia, mediante la prevención y la sanción de la violencia intrafamiliar y los demás atentados contra sus derechos y los de su familia. Sus normas deben orientar las políticas del Estado y la comunidad sobre la materia (Congreso Nacional del Ecuador, 1995).
Antecedentes:	La historia del movimiento feminista en Ecuador en sí es el antecedente de construcción de esta Ley. De forma específica, son las luchas a través de manifestaciones, reuniones y encuentros de amas de casa, mujeres profesionales, organizaciones civiles y mujeres de sectores populares que buscaban una sociedad libre de violencia, en la que se respete y proteja la vida integral de la mujer. Estos procesos fueron coordinados por el Consejo Nacional

	de Mujeres (Conamu), en conjunto con la Dirección Nacional de Mujeres y la Comisión de la Mujer, el Niño y la Familia del Congreso Nacional. Así, se consiguió una participación ciudadana y la construcción conjunta de una propuesta de Ley (Villaquirán, 1995).
Características principales:	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Su alcance era la mujer y todos los miembros de la familia.</li> <li>● Reconocía la violencia física, psicológica y sexual.</li> <li>● La aplicación de la Ley debía ser gratuita, inmediata, obligatoria, debe tener celeridad y reserva.</li> <li>● Se ordenaba la creación de comisarías y juzgados específicos de la Mujer y la Familia.</li> <li>● Garantizaba la entrega de boletas de auxilio, la salida del agresor de la casa restringe el acercamiento del violentador a la víctima, custodia a víctimas menores de edad.</li> </ul>
Observación:	Esta Ley era considerada de primera generación. Es decir, respondía a los derechos humanos relacionados con las libertades individuales, con los derechos básicos de las mujeres.

*Nota:* Información tomada de la Ley 103. Elaboración propia.

Según lo estipulado en la Ley 103, en 1997 se crearon y fortalecieron<sup>17</sup> 31 Comisarías de la Mujer y la Familia (pioneras en este campo), distribuidas en 17 provincias del país, con el fin de atender a las víctimas de la violencia doméstica y sexual. El Banco Mundial, a través del Fondo de Derecho y Justicia, apoyó la creación y sostenimiento de los nuevos servicios legales creados para atender a las víctimas.

En el 2000, se realizó la Asamblea del Milenio de las Naciones Unidas con el fin de determinar los valores y principios fundamentales para la adecuada convivencia y relaciones internacionales. En este encuentro de 180 presidentes de países miembros, entre ellos Ecuador, se ratificaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) con el objetivo

<sup>17</sup> En 1994, antes de la promulgación de la Ley 103, se transformaron cinco Comisarías de Policía a de la Mujer y la Familia. Sin normativa ni procedimientos claros, la atención a víctimas de violencia no llegaba a garantizar el debido proceso en todos los casos **Fuente especificada no válida.**

de fortalecer la construcción de un mundo con mayor justicia y prosperidad para todos. Se propusieron ocho objetivos y 21 metas que debían ser alcanzados hasta el año 2015. El objetivo 3 buscaba “promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer” (ONU, 2000).

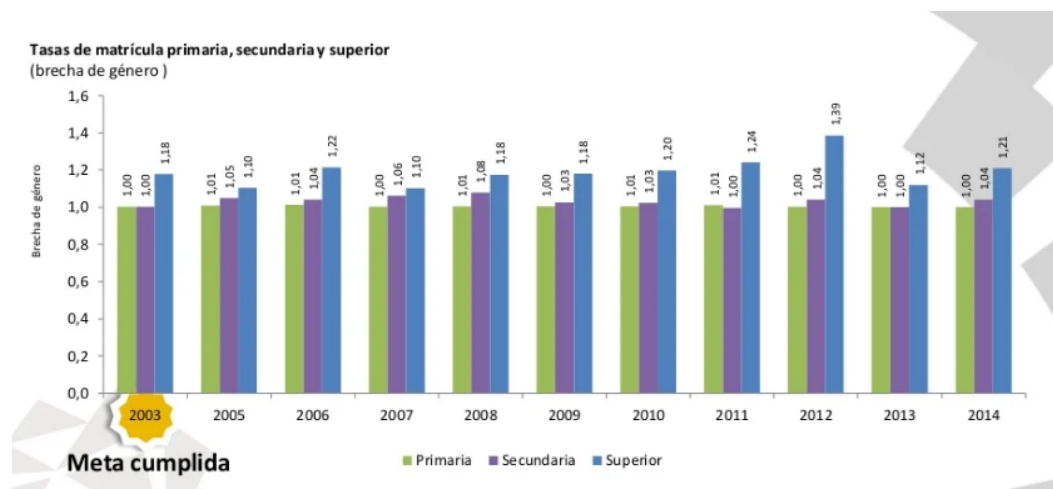
Al suscribir la Declaración del Milenio, el Ecuador asumió las responsabilidades que este implicaba. Por ello, se comprometió a cumplir las metas establecidas:

- Proporción de niñas y niños en la enseñanza primaria, secundaria y superior.
- Proporción de mujeres con empleos remunerados en el sector no agrícola.
- Proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales.

De acuerdo con lo planteado, en el 2015, Ecuador presentó el alcance que había tenido y cómo había cumplido con los ODM, específicamente del número tres, como se muestra a continuación:

Figura 1

*Cifras del cumplimiento de la meta uno, del ODM 3*

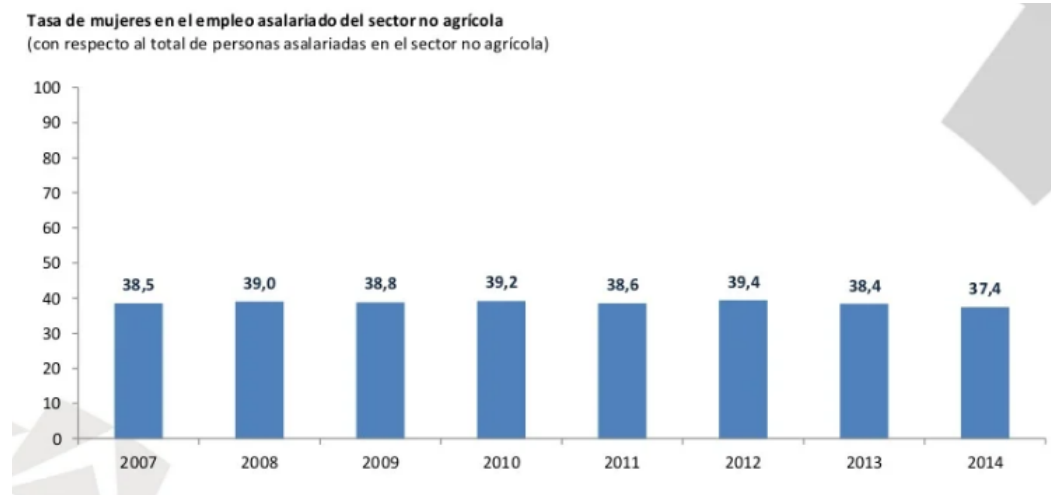


*Nota:* (Secretaría Nacional de Planificación, 2015).

De acuerdo a las cifras presentadas por la Secretaría Nacional de Planificación, en la meta uno, el Ecuador logró cumplir con éxito el nivel de equidad de ingreso de niñas y niños a la educación básica y primaria. Lo mismo sucede con la educación secundaria y superior, que tiene su valor más elevado en 2012. Sin embargo, como muestran las cifras, si bien hubo un aumento hasta el 2003, y eso permitió cumplir el ODM, la cifra no ha aumentado de forma progresiva en los años subsiguientes, en la mayoría se mantiene, o incluso baja.

Figura 2

*Cifras del cumplimiento de la meta dos, del ODM 3*

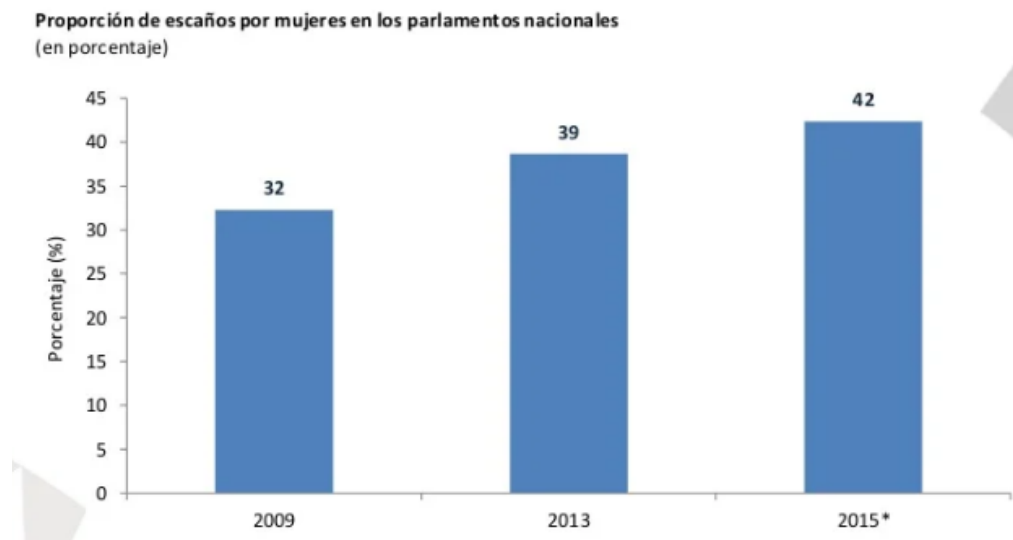


*Nota:* (Senplades, 2015).

Con respecto a la meta dos, se observa que la “tasa de mujeres en el empleo asalariado del sector no agrícola no se ha incrementado significativamente en los últimos años” (Senplades 2015, pág. 13). De hecho, la situación parece inamovible en la muestra gráfica. Los retos, como menciona Senplades, son grandes en esta meta.

Figura 3

*Cifras del cumplimiento de la meta tres, del ODM 3*



*Nota:* (Senplades, 2015).

Según afirma la Senplades (2015) “durante las elecciones de febrero de 2013, el 61% de candidatos fueron hombres y el 39% mujeres. Actualmente, el 42% del total de asambleístas son mujeres”. Existe un pequeño aumento según avanzan las elecciones. Esta meta fue fortalecida en el 2009 a través del Código de la Democracia<sup>18</sup>, en el que se exige paridad de género en la conformación de listas, y el porcentaje del mismo aumenta con el paso de los años.

Así, las cifras presentadas por el Gobierno ecuatoriano en el 2015 dan cuenta del cumplimiento de los ODM. Sin embargo, como se observa ninguna de las metas apuntó a la disminución de los diversos tipos de violencia como tal.

Para el 2004, nueve años después de la promulgación de la Ley 103, a través del Decreto Ejecutivo N. ° 1982, se expidió el Reglamento a la Ley contra la Violencia a la Mujer y a la Familia. La finalidad de este documento fue establecer las normas y procedimientos generales aplicables a la protección de la integridad física, psíquica y la libertad sexual de la mujer y los miembros de la familia. Además, trazaba el camino de la prevención y la sanción de la violencia intrafamiliar y los demás atentados contra los derechos de la mujer vinculados al tema de familia. Tuvo en total 36 artículos, los cuales

<sup>18</sup> Art. 9 “El Estado garantiza y promueve la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública; en sus instancias de dirección y decisión; y, en los partidos y movimientos políticos. En las candidaturas para las elecciones de binomio y pluripersonales será obligatoria su participación alternada y secuencial”.



detallaban los distintos procedimientos para evitar y erradicar la violencia (Congreso Nacional, 2004).

En el 2007, el expresidente Rafael Correa suscribió el Decreto Ejecutivo N. ° 620, para la Erradicación de la Violencia contra la Niñez, Adolescencia y Mujeres, cuyo objeto fue:

Declarar como política de Estado con enfoque de Derechos Humanos para la erradicación de la violencia de género hacia la niñez, adolescencia y mujeres, para lo cual se elaborará un plan que permita generar e implementar acciones y medidas, que incluyan mecanismos de coordinación y articulación interinstitucional en todos los niveles del Estado. (Presidencia de la República del Ecuador, 2007)

Este Decreto se alcanzó gracias a la elaboración de un plan con acciones a implementar, tomadas en cuenta por la Asamblea Nacional (2007) la cual incluía de manera adicional la creación de una comisión de coordinación interinstitucional, conformada por las siguientes autoridades:

- Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos (el cual la presidía)
- Ministerio del Interior
- Ministerio de Salud Pública
- Ministerio de Inclusión Económica y Social
- Ministro de Educación Intercultural
- Los Consejos Nacionales para la Igualdad de Género e Intergeneracional

Para el año 2008, Ecuador contaba con una nueva Constitución que se mostraba más garantista, incluyente, respetuosa de los seres humanos y de la naturaleza. En esta Constitución, vigente hasta la actualidad, se establece el principio de igualdad entre hombres y mujeres, y el de no discriminación. En concordancia, el Plan de Desarrollo Nacional, integra el enfoque de género como uno de los ejes transversales, y, de igual forma, el Plan se consagró como parte de las políticas públicas para conformar una sociedad igualitaria.

De forma concreta, el Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013 incluyó entre sus objetivos la necesidad de erradicar la violencia de género. De acuerdo a las metas planteadas, se establecieron los siguientes indicadores:

- a) Reducir la violencia contra las mujeres: la física en un 8%, la psicológica en un 5%, y la sexual en un 2%;
- b) Erradicar la agresión de profesores en escuelas y

colegios; c) Alcanzar un 75% de la resolución de las causas penales; y, d) Alcanzar el 60% de eficiencia en las causas penales acumuladas. (Senplades, 2009)

El 10 de agosto de 2014 se publicó el nuevo Código Orgánico Integral Penal (COIP), a la par, en su Disposición Derogatoria 23, se suprimió la Ley 103. Si bien el COIP recogió gran parte del articulado de la Ley sobre la violencia de la mujer, la derogación de esta fue entendida como un retroceso en derechos ya adquiridos, pues “al dismantelar la antigua Ley 103 que prevenía la violencia contra la mujer, y trasladar al ámbito penal todos los conflictos de pareja, creó una serie de complicaciones innecesarias para las mujeres que quieren denunciar agresiones de sus parejas” (Vaca, 2017).

El COIP recogió gran parte de la Ley 103 y la llevó al ámbito penal, en tanto define y reconoce diversos tipos de violencia, juzga, como delitos y contravenciones, la violencia física, psicológica y sexual e incluye el delito de femicidio, reconocido por primera vez en el país. El COIP mantuvo al aborto consentido como un delito con excepción de una mujer con discapacidad mental. El COIP también incorporó medidas de protección para casos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar y un procedimiento para sancionar las contravenciones. En general, las inclusiones y cambios del tratamiento de la violencia de género en el COIP son los siguientes:

Figura 4

*Delitos de género incluidos en el COIP*

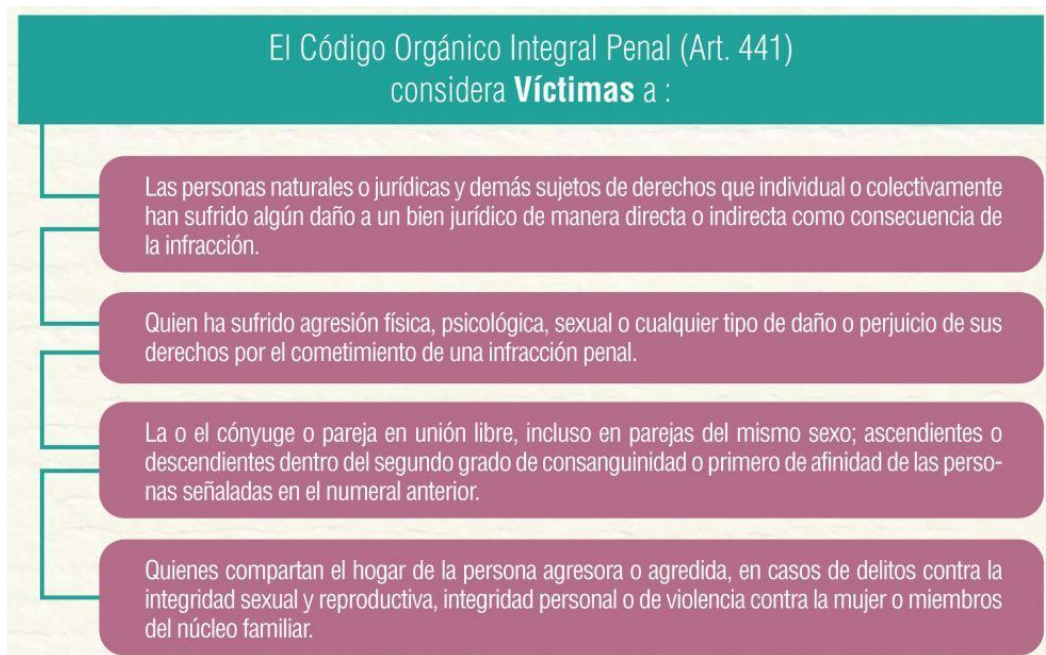


*Nota:* Consejo de la Judicatura, 2016.

Además, el COIP determina y define a las víctimas de la siguiente manera:

Figura 5

*Definición de víctimas*



*Nota:* Consejo de la Judicatura, 2016.

Si bien las cifras de los ODM, la generación de la nueva Constitución, el COIP y otros marcos normativos para proteger a la mujer existían, la CEDAW (2015) identificó dentro del ámbito jurídico social del país, que aún se mantenían ciertas prácticas que representan una situación de desventaja para la mujer, tanto a nivel público como privado (AACID, 2010).

Esa realidad latente fue la motivación y el marco coyuntural que dio paso a la discusión y posterior promulgación de la LOIPEVCM.

La Ley surge como la necesidad de encarar el tema de la prevención y la protección de las víctimas, desde el enfoque de protección integral de derechos, al que obliga la Constitución. Es un derecho consagrado importante para llevarlo a la práctica. Te diría que es como una etapa de madurez en la que logramos nosotras (movimiento de mujeres) formular de mejor manera los contenidos y la propuesta de lo que es actualmente la Ley. Ha sido un trabajo de tres años y medio, sí, tres años y medio, en el que hemos convencido a los que no estaban convencidos. (Rosero, Historia del movimiento de mujeres en Ecuador, 2018)

El objetivo de la Ley es prevenir y erradicar todo tipo de violencia contra las mujeres: niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores, en toda su diversidad; tanto en el ámbito público como privado. En especial cuando se encuentran en múltiples

situaciones de vulnerabilidad o de riesgo, mediante políticas y acciones integrales de prevención, atención, protección y reparación de las víctimas; así como a través de la reeducación de la persona agresora y el trabajo en masculinidades (Asamblea Nacional, 2018).

Tabla 6

*Enfoques transversales en la Loipevm especificados en el artículo 7*

Enfoque de género	Permite comprender la construcción social y cultural de los roles entre hombres y mujeres que históricamente han sido fuente de inequidad, violencia y vulneración de derechos. Estos deben ser modificados a favor prácticas sociales que garanticen la plena igualdad de oportunidades entre personas diversas y de una vida libre de violencia.
Enfoque de derechos humanos	Determina como objetivo y resultado el reconocimiento, el respeto irrestricto y la realización plena de los derechos humanos de todas las personas, incluidos el derecho a la integridad y a una vida libre de violencia.
Enfoque de interculturalidad	Reconoce la existencia de las distintas comunidades, pueblos y nacionalidades que integran el Estado, respetando todas aquellas expresiones en los diversos contextos culturales. Bajo este enfoque no se aceptan prácticas discriminatorias que favorezcan la violencia.
Enfoque intergeneracional	Reconoce la existencia de necesidades y derechos específicos en cada etapa de la vida: niñez, adolescencia, madurez y adultez. Además, establece la prioridad de identificar y tratar las vulnerabilidades en dichas etapas de la vida.
Enfoque de integralidad	Considera que la violencia contra las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores es estructural y multicausal, y está presente en todos los ámbitos de la vida. Por lo tanto, las intervenciones deben realizarse en todos los espacios en las que las mujeres se desarrollan.
Enfoque de interseccionalidad	Identifica y valora las condiciones sociales, económicas, políticas, culturales, religiosas, étnicas, geográficas, físicas y otras que son parte simultánea de la identidad individual y comunitaria de las mujeres, y adecúa a estas realidades las acciones, servicios y

	políticas públicas destinadas para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres y la atención, protección y restitución de derechos de la víctima.
--	---

Como se observa en la tabla 5 (LOIPEVCM, 2018), los enfoques evidencian que bajo esta Ley se ampara la equidad de género, el respeto de los derechos humanos, de la cultura, la integridad de las mujeres del Ecuador en toda su diversa plenitud. Estos enfoques son la base donde cientos de mujeres han buscado reivindicarse en una sociedad que ha expuesto a la mujer a un papel básico sin el debido reconocimiento de sus derechos. Esto sucede aún en varios ámbitos en donde las brechas por género son evidentes todavía. Un ejemplo de ello es la diferencia de salario entre hombres y mujeres que realizan tareas iguales o similares. En Ecuador, según el INEC, “entre octubre de 2020 y 2021, los hombres incrementaron en USD 23,9 su salario promedio” (Serrano, 2021). A diferencia de las mujeres, cuyo porcentaje de aumento fue de USD 2,2. Es decir, la brecha salarial fue de USD 21,7.

En una sociedad marcada por el patriarcado y el machismo, alcanzar el marco normativo mencionado en líneas anteriores ha sido gracias a todo el trabajo realizado por los grupos y organizaciones feministas del Ecuador. En ese contexto, algunas de las organizaciones ciudadanas más importantes y que están activas en el país son:

**Movimiento Nacional de Mujeres de Sectores Populares Luna Creciente:** se originó a finales del 2001, en respuesta a las necesidades de presentar un espacio para las mujeres donde puedan exponer sus experiencias y conocimientos, para garantizar los vínculos mantenidos con la lucha histórica de las mujeres en los sectores populares del Ecuador (Luna Creciente, 2021).

**Asamblea de Mujeres Populares y Diversas (Ampde):** nació en el año 2010, el cual fue declarado el año de movilización feminista y ecologista, conformada por mujeres de la costa, sierra y amazonia (Asamblea Mujeres Populares y Diversas Ecuador, 2017).

**Foro Nacional Permanente de la Mujer Ecuatoriana (Fnpme):** fundado en 1994, en Quito, y establecido por 139 delegadas de 125 organizaciones de diferentes tipos, de 15 provincias y de las tres regiones del país. Actualmente, el Foro cuenta con la participación de 23 provincias del país. Este movimiento trabaja en función a la consolidación de la

posición de las mujeres en el Ecuador y el cambio social, la promoción y la defensa de los derechos humanos de las mujeres (Foro de la mujer, 2019).

**Confederación de Mujeres Ecuatorianas por el Cambio (Confemec):** es una organización que impulsa el fortalecimiento de las unidades de izquierda y de los pueblos. Defienden y luchan por los derechos de las mujeres. Se fundó el 8 de marzo de 2012 (CONFEMEC, 2012).

**Comité de Desarrollo de Mujeres de Frontera (Codemuf):** el cual se fundó en Loja, el 25 de abril de 1999, con el fin de incentivar y consolidar los procesos socio-organizativos de la mujer dentro del cantón y la provincia, para garantizar la pluriculturalidad, mediante su aporte con diferentes vivencias de mujeres maltratadas que por años habían callado (CODEMUF, 2019).

Estas organizaciones se suman a otras mujeres y colectivos que de forma histórica han trabajado por alcanzar los derechos absolutos para el género femenino. De esta forma se muestra la importancia y relevancia de la participación ciudadana en el marco de transformación y creación de las leyes que amparen de forma integral a las mujeres. Sobre todo, en la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, motivo de este estudio, en la que, gracias a su trabajo organizado, fueron las mujeres ciudadanas las principales impulsoras, motivadoras y generadoras del cuerpo legal mencionado.

Y que el camino va a ser largo, pero yo creo que tenemos un muy buen instrumento (se refiere a la Ley), que nos va a permitir hacer cosas. Exigir, esa es una herramienta muy importante. El contar con mecanismos de exigibilidad, la disputa por la presencia de sociedad civil en los distintos mecanismos ha sido también permanente y va a seguirlo siendo, porque hay mujeres en algunos ministerios que no están convencidas de la participación de la sociedad civil, aunque el Presidente y algunas otras ministras sí estén convencidas de que el diálogo social, el diálogo político, las alianzas con la sociedad civil son fundamentales. (Rosero, Historia del movimiento de mujeres en Ecuador, 2018)

La búsqueda feminista en toda su diversidad y complejidad ha sido el hilo conductor en la lucha por los derechos, desde los más básicos, como ser consideradas personas; hasta la actualidad, y la necesidad inminente de que las mujeres se sientan libres y puedan vivir

en paz. Estas luchas, acuerdos y compromisos han surgido desde las bases, desde el encuentro de mujeres en búsqueda de la equidad y la igualdad. Ecuador es un ejemplo de ello, desde Matilde Hidalgo los esfuerzos propios del género femenino no han parado. Se construyen y reconstruyen respondiendo a las coyunturas. Esa es la realidad.

### Capítulo III

#### Implementación de la Ley

El proceso histórico para llegar a la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ecuador se sostuvo por la participación ciudadana: movimientos y colectivos feministas que a través de propuestas, reuniones, debates, marchas y plantones lograron entrar a la Asamblea Nacional y sensibilizar a varios legisladores sobre la trascendencia e importancia del proyecto de Ley entregado.

El proyecto de Ley inicial fue presentado por el expresidente de la República, Lenin Moreno, el 24 de agosto de 2017. Luego de dos debates en el Pleno legislativo, y de realizar ajustes en el texto<sup>19</sup>, fue aprobada y publicada en el Registro Oficial Nro. 175 del 5 de febrero de 2018. La Ley constó de siete capítulos, sesenta y seis artículos, ocho disposiciones generales, diez transitorias, once reformatorias, dos derogatorias y una final. El 4 de junio del mismo año, a través del Decreto Ejecutivo 397, se publicó el Reglamento de esta Ley.

El principal objetivo de la Ley es prevenir y eliminar toda clase de violencia contra las mujeres, sean niñas, jóvenes, adolescentes, adultas o adultas mayores; sin importar su color de piel, en donde nacieron ni en qué condiciones viven (ONU Mujeres, 2018). Esta Ley es para las mujeres en toda su pluralidad y, en especial, para las que permanecen en situaciones de peligro ante la violencia. Además, prioriza e instituye atención especializada a niñas y jóvenes.

En el Ecuador, los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia se instituyen como una norma dentro de la jerarquía constitucional, la cual evidencia una

---

<sup>19</sup> Por ejemplo, en el Art. 15, numeral 3, se establecía “Implementar un Programa Nacional de Transversalización del Enfoque de Género en la malla curricular de todos los niveles del sistema de educación formal y no formal, intercultural y bilingüe” (El Universo, 2017), que resultó polémico pues grupos provida sostuvieron que el enfoque de género se refería al posicionamiento de grupos LGBTI, y con ello se perdería la claridad en los estudiantes. Esta observación fue aceptada por la Comisión, no por las razones expuestas por los grupos provida, sino porque se sostuvo que más que hablar de la identidad de género, la Ley debía centrarse en la violencia contra la mujer **Fuente especificada no válida.**

articulación jurídica que conlleva la protección preferente y evidencia la efectividad de la normativa. Es decir que, con la vigencia de la Constitución del 2008 se funda el cumplimiento a los derechos básicos de las personas como lo señala el artículo 66 de la misma (Constitución del Ecuador, 2008).

A partir de la Constitución del 2008, el Código de Procedimiento Penal fue reemplazado por el actual Código Orgánico Integral Penal (COIP). Uno de los problemas más graves que se detectó dentro del Código derogado, fue la prohibición de denunciar a descendientes contra ascendientes, o entre cónyuges. Este hecho claramente iba en contra de la protección y la garantía de los derechos de la mujer pues invisibilizaba las situaciones de agresión intrafamiliar. Para el 2014, mediante la aprobación del COIP, se estableció la aplicación de la normativa y tratamiento de delitos y procedimientos que mejorarían la administración de justicia y la garantía de derechos de las mujeres.

Hasta el 2018, acorde a la información del INEC, el 61% de mujeres del país aceptaron haber sufrido violencia de género. Entre los datos generales se registran que en el país existen 4 millones de mujeres de entre 15 a 49 años, el 28% de las familias son dirigidas por una jefa de hogar mujer, el 35% de mujeres trabajan por cuenta propia, el 27% son empleadas en el sector público y el 13% son empleadas domésticas (INEC, 2018).

En este contexto, entre 2017 y 2018, se detectaron alrededor de 203 causas judicializadas por el delito de femicidio; asimismo entre 2019 y 2020 se presentó un promedio de 4,8 casos por mes, con un registro total de 69 femicidios reportados en la Fiscalía (FGE, 2021).

Con estos datos introductorios, se presenta este capítulo en el que se realizará una revisión de la estructura y los contenidos de la ley a través de sus ejes, sus principios y otros puntos básicos. Además, se realizará una revisión del proceso de implementación y aplicación desde el 2018 hasta la actualidad, 2022. Y, para cerrar, se hará un barrido sobre los lineamientos en la construcción, implementación y aplicación de la Ley.

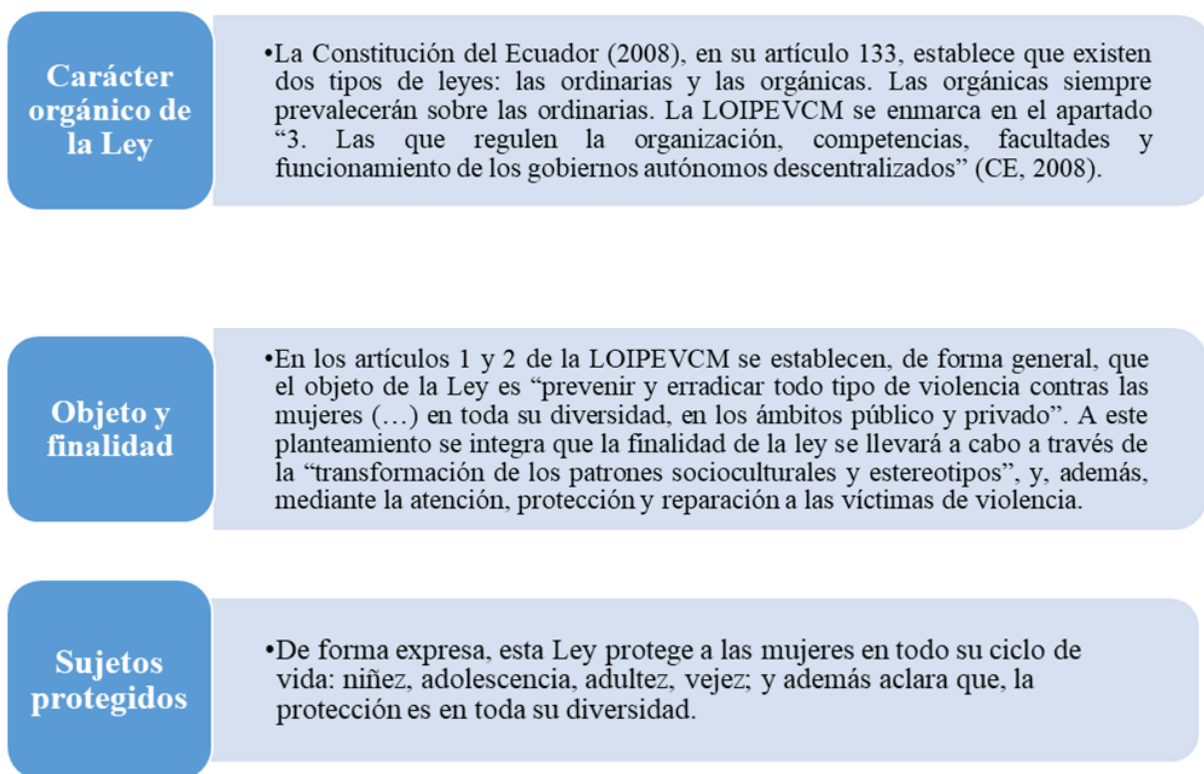
### **3.1. Estructura y contenidos de la Ley**

#### **3.1.1. Características generales de la Ley**



Figura 6

*Carácter, objeto y sujetos protegido de la Ley*



- *Nota:* Información sintetizada de la LOIPEVCM. Elaboración propia.

### 3.1.2. Principios Rectores

Se entiende como principios rectores al conjunto de directrices sobre los que se construye, sostiene y argumenta una Ley. En la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, Resolución de la Asamblea General 48/104 de la Organización de las Naciones Unidas, del 20 de diciembre de 1993, se reconocen los “principios relativos a la igualdad, seguridad, libertad, integridad y dignidad” (Human Rights Library, 1993). Estos son algunos de los principios rectores de esta Ley, además de los determinados en la Constitución del Ecuador 2008, sobre el ejercicio de los derechos (Art. 11). A ellos se suman los siguientes (Art. 8):

Tabla 7

*Principios rectores de la LOIPEVCM*

<b>Principio</b>	<b>Descripción</b>
<b>Igualdad y no discriminación</b>	Se prohíbe toda forma de discriminación en contra de la mujer, así como mermar sus derechos en cualquier forma.
<b>Diversidad</b>	Se reconoce la diversidad de las mujeres con respecto a su edad, condición, etnia, etc.
<b>Empoderamiento</b>	Son las acciones que permiten a las mujeres hacer uso efectivo de sus derechos con basta seguridad y confianza.
<b>Transversalidad</b>	La violencia debe ser tratada con todos sus ejes, en todos los espacios públicos y privados, en todos los ámbitos y competencias, con el fin de garantizar la integridad de su tratamiento y prevención.
<b>Pro-persona</b>	En primer y único lugar se pondrá a la mujer víctima de violencia sobre todas las situaciones o posibles actores.
<b>Realización progresiva</b>	Es la obligación del Estado de satisfacer y proteger a las mujeres víctimas de violencia de forma progresiva.
<b>Autonomía</b>	Absoluta libertad de la mujer para tomar decisiones en cualquier ámbito.

*Nota:* LOIPEVCM, Artículo 8. Elaboración propia.

### 3.1.3. Ámbitos donde se desarrolla la violencia contra las mujeres

Los ámbitos establecidos en la LOIPEVCM deben ser analizados más allá del entorno doméstico-intrafamiliar. Si bien los datos muestran que la mayoría de agresiones son en el ámbito privado, la Ley propone salir de ese espacio y empezar a mostrar los ámbitos públicos en los que también existe violencia contra la mujer. De esta manera, se contemplan los siguientes (Art. 12):

Tabla 8

*Ámbitos en los que se genera violencia contra la mujer establecidos en la LOIPEVCM*

<b>Ámbito</b>	<b>Descripción</b>
<b>Intrafamiliar o doméstico</b>	Se refiere a todo tipo de violencia que sea ejercido por cualquier familiar de la víctima, o personas con las que sostenga relaciones y vínculos afectivos, de convivencia o cohabitación.

<b>Educativo</b>	Incluye a todos los actores, de cualquier rango y edad que sean parte de la comunidad educativa y hayan ejercido violencia en contra de la mujer.
<b>Laboral</b>	Este ámbito comprende todos los espacios en los que la víctima ejerza su labor profesional y su derecho al trabajo. Se contempla también como un tipo de violencia a las solicitudes de tipo sexual que condicionen la contratación, perpetuidad o condiciones dignas en un trabajo. Además, las relacionadas con los derechos de maternidad y espacios / tiempo de lactancia.
<b>Deportivo</b>	Todos los espacios en los que se ejerzan diversos deportes, en cualquiera de sus ramas y niveles.
<b>Estatal e institucional</b>	Incluye al Estado, sus funciones, responsabilidades y servidores que hayan incumplido con el ejercicio de sus funciones y de esta manera hayan violentado o anulado derechos de la mujer.
<b>Centros de Privación de Libertad</b>	Se toma en cuenta tanto a los actores que controlan y cuidan de los centros de privación de libertad, así como a las personas privadas de la libertad que ejerzan violencia en contra de la mujer.
<b>Mediático y cibernético</b>	Este incluye a la violencia generada por cualquier medio de comunicación: privado, público o comunitario. Así como a través de plataformas digitales, espacios virtuales y redes sociales.
<b>En el espacio público o comunitario</b>	Considera todos los espacios de uso común de la ciudadanía, por ejemplo: transporte, canchas, parques, etc. Los hechos pueden observarse en agresiones individuales o colectivas.
<b>Centros e instituciones de salud</b>	Incluye la violencia en los centros de salud pública y privada, que puede ser ejecutada por cualquier actor perteneciente al Sistema de Salud, independientemente de su rango o condición.
<b>Emergencias y situaciones humanitarias</b>	Se consideran las situaciones emergentes de tipo natural, social o político que pongan en riesgo la integridad física, psicológica y sexual de mujeres.

*Nota:* LOIPEVCM, Artículo 12. Elaboración propia.

La intención de la Ley es clara y determinante. Los ámbitos en los que ocurre la violencia en contra de la mujer cada vez son más amplios y diversos. Los espacios pueden ser reales o virtuales. En todos ellos, la LOIPEVCM tiene posibilidad de acción y ejecución.

#### 3.1.4. Tipos de violencia

De forma general y como se pudo observar en el marco normativo, la legislación actual y, por ende, los registros de la mayoría de las instituciones, responden a hechos de violencia física, sexual y psicológica. Sin embargo, la LOIPEVCM, en su artículo 10, amplía estas determinaciones, las enumera y define de la siguiente manera:

Tabla 9

*Tipos de violencia reconocido en la LOIPEVCM*

<b>Tipos</b>	<b>Descripción</b>
<b>Violencia física</b>	Se refiere a todo tipo de actuación u omisión que contribuya o genere dolor físico, independientemente de si provoca o no lesiones. Esto puede darse por el uso de la fuerza corporal o del uso de objetos con la intención de causar daño.
<b>Violencia psicológica</b>	Incluye todas las acciones, omisiones o patrones comportamentales que buscan causar daño emocional, psicológico, moral o de cualquier tipo que vaya en contra de la honra y fomente la humillación, la manipulación, la vigilancia y el control de la mujer por cualquier medio y en cualquier ámbito.
<b>Violencia sexual</b>	Son las acciones que vulneran la integridad sexual y la decisión propia sobre la vida sexual y reproductiva. Incluye violencia física, verbal o psicológica que cohesione a la víctima a actuar fuera de sus parámetros, puede ser dentro del matrimonio inclusive. Aquí se toma en cuenta la pornografía.
<b>Violencia económica y patrimonial</b>	Se refiere a todo lo que cause un menoscabo en los recursos económicos y patrimoniales de las mujeres, incluidos aquellos de la Sociedad conyugal. Además, el pago menor de salarios frente a pares masculinos.
<b>Violencia simbólica</b>	Todo lo que “a través de la producción o reproducción de mensajes, valores, símbolos, iconos, signos e imposiciones de género, sociales,

	económicas, políticas, culturales y de creencias religiosas, transmiten, reproducen y consolidan relaciones de dominación, exclusión, desigualdad y discriminación, naturalizando la subordinación de las mujeres”.
<b>Violencia política</b>	Son los actos de personas o grupos de personas en contra de las mujeres ya sean candidatas, militantes, electas, designadas o que ejerzan cargos públicos o de representación en organizaciones de la sociedad civil.
<b>Violencia gineco-obstétrica</b>	Se refiere a todos los actos o falta de ellos en los que se va en contra del derecho de las mujeres embarazadas, que están en proceso de parto, durante o después del mismo.

*Nota:* LOIPEVCM, Artículo 10. Elaboración propia.

### 3.1.5. Ejes de la Ley

Esta Ley fue constituida sobre cuatro ejes transversales que permiten alcanzar su objetivo y la finalidad. Los ejes planteados son: prevención, atención, protección y reparación.

#### **Eje de Prevención**

Este eje expuesto en el artículo 40 está considerado desde los siguientes puntos:

- La articulación institucional a través de planes, políticas, programas, acciones, proyectos, campañas y otros mecanismos para que en conjunto se logre anticipar a los hechos, y prevenirlos.
- La concientización y la sensibilización son las claves para la transformación de patrones y estereotipos socioculturales que perpetúan y normalizan la violencia en contra de la mujer.
- La corresponsabilidad del Estado con la sociedad civil apunta a dos acciones: la primera, que la ciudadanía sea generadora de propuestas para luchar contra la violencia y erradicarla. La segunda busca que la gente se involucre de forma activa con las propuestas de planes y políticas que nacen desde el Estado. (Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, 2018)

Además, en la Ley se establecen medidas de prevención (art. 41) que deberán ser aplicadas en las siguientes políticas:

- Implementación de los mecanismos de protección de derechos recomendados por todas las entidades internacionales.
- Diseño de la normativa requerida que permita la articulación de las entidades responsables de prevenir la violencia contra la mujer.
- Implementación de un Programa Nacional con Enfoque de Género en la malla curricular para todos los niveles de educación básica y superior del país.
- Implementar un Programa Nacional de Formación y Evaluación sobre temas de prevención de violencia para todos los servidores públicos del país.
- Generar mecanismos de coordinación a nivel territorial con la sociedad civil.
- Elaborar una política de detección, valoración de riesgo, alerta temprana y derivación institucional, en la que se definan las responsabilidades de cada actor del sistema.
- Vincular a la academia con la intención de generar líneas de investigación científica contextualizada que permitan prevenir la violencia.
- Desarrollar estrategias comunicacionales que promuevan la garantía de derechos y la prevención de violencia.
- Regular los contenidos de productos comunicacionales y publicitarios que fomenten los patrones y estereotipos machistas.
- Construir programas que permitan a las mujeres tener independencia socioeconómica, que generen empoderamiento, seguridad y fortalecimiento en ellas.
- Implementar programas y planes de reeducación para los agresores, con énfasis en derechos, nuevas masculinidades y comprensión del enfoque de género.
- Considerar planes y estrategias específicas para prevenir la violencia en pueblos y nacionalidades indígenas del país. Así como generar todo el contenido propuesto en los idiomas oficiales y ancestrales usados en el Ecuador. (Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, 2018)

Muchos de estos mecanismos se encuentran recogidos en importantes documentos internacionales como la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993, la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo celebrada en el Cairo en 1994, la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en septiembre de 1995 donde fue aprobada la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, los

Objetivos de Desarrollo del Milenio aprobados en el año 2000, la Conferencia sobre el Desarrollo Sostenible Rio+20, celebrada en Brasil en 2012. (Toral M. , 2018, pág. 115)

### **Eje de Atención**

En el artículo 43 se especifican las responsabilidades de las autoridades en concordancia con sus competencias. Así, la atención deberá ser: médica, psicológica, socioeconómica y jurídica. Además, se especifica que las mujeres víctimas de violencia de género recibirán atención especializada, oportuna, con trato digno, de calidad, con calidez, integral y gratuita.

Para que lo mencionado se operativice de forma exitosa, el artículo 44 de la Ley define algunos lineamientos y acciones:

- Diseñar la normativa que permita la articulación entre instituciones para la atención a mujeres víctimas de violencia. Esta normativa deberá ser específica para este fin.
- Fortalecer la red de atención institucional existente para asumir casos de violencia.
- Ampliar la capacidad de atención a mujeres violentadas a través de nuevas casas de acogida y centros especializados, sobre todo en el área rural.
- Promover la formación de promotoras comunitarias con la intención de construir nuevas redes de apoyo.
- De acuerdo a los siete tipos de violencia definidos en la Ley, deberán existir centros de atención capacitados, de forma específica, en cada ámbito.
- Crear espacios específicos que garanticen la privacidad, seguridad y absoluta confidencialidad de las mujeres violentadas.
- Garantizar que el equipo humano responsable de la atención a las mujeres violentadas tenga formación en derechos humanos, enfoque de género y otros temas que permitan sus sensibilización, comprensión y profundo respeto.
- Promover la creación de políticas de incentivos socioeconómicos para mujeres víctimas de violencia.

### **Eje de Protección**

Este es el eje con mayor número de artículos incluidos para su tratamiento. El artículo 44 hasta el 61 se refieren a la protección de las mujeres víctimas de violencia. La intención general es “garantizar la integridad y seguridad de las mujeres víctimas de

violencia y de las víctimas indirectas, así como su dignidad, autonomía, integridad y bienestar” (Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, 2018).

Las medidas de protección serán de carácter inmediato y provisional. Además, guardarán proporcionalidad de acuerdo a la gravedad de lo sucedido y a las circunstancias específicas y particulares de cada víctima (Art. 46 y 47). En casos emergentes, la Policía Nacional deberá regirse por las siguientes acciones (Art. 48):

- Acudir de inmediato ante una llamada de emergencia por casos de violencia. Las llamadas pueden llegar a través del 911, del botón de pánico, de patrullajes y vigilancia, o de avisos por parte de terceros.
- Activar los protocolos establecidos por la institución policial para estos casos.
- Acompañar a la víctima durante todo el proceso. Si desea regresar a casa y sacar a su agresor o tomar sus cosas y salir de ahí.
- Ir junto a la víctima a la institución pertinente para poner la denuncia, sacar boletas de auxilio, orden de restricción de acercamiento, etc.
- Buscar y solicitar atención especializada de acuerdo a las necesidades específicas de la víctima en ese momento.

En el artículo 49 se establece que las entidades que pueden emitir medidas administrativas inmediatas para proteger a las víctimas son: las Juntas Cantonales de Protección de Derechos y las Tenencias Políticas. En caso de no existir ninguna, serán las Comisarías Nacionales de Policía las que ejecuten esta labor.

Las Juntas de Protección, además de lo mencionado, son las responsables de conocer los casos de amenaza o violación de derechos, interponer las acciones necesarias ante las instituciones pertinentes, requerir información relevante del caso, tener un registro claro y actualizado de las personas que hayan solicitado medidas de protección, realizar denuncias si fuese el caso, y vigilar que las prácticas institucionales no violenten los derechos de las mujeres (Art. 50).

En el artículo 51 de la Ley se determinan las medidas administrativas inmediatas de protección, y son las siguientes: boleta de auxilio, orden de restricción de acercamiento, orden de restitución de la víctima a su domicilio, inserción de la víctima en programas de protección, prohibición de traslado o cambio de domicilio de los hijos por parte del agresor, prohibir al agresor acciones de amenaza o intimidación, orden de salida del agresor de la



casa de la víctima, realizar el inventario de los bienes de la víctima, instalar dispositivos de alerta en la casa de la víctima, disponer la activación de servicios de protección, promover la inserción de la mujer violentada en programas de inclusión económica y social, dar seguimiento al agresor para verificar la rectificación en sus conductas, prohibir al agresor el ocultamiento del cualquier bien o documento de la víctima, disponer la flexibilidad de horarios de trabajo de la víctima si llegara a ser necesario, ordenar la suspensión de actividades del agresor, y todas las demás que garanticen el cuidado de la vida de las mujeres víctimas de violencia.

En este Eje se establece la creación del Sistema de Alerta Temprana como un mecanismo que permite prevenir casos de femicidio. Para ello se determina la necesidad de revisar los casos consecutivos de violencia que hayan sido validados en el Registro Único de Violencia contra las Mujeres. Este análisis permitirá identificar a posibles víctimas y ejecutar medidas de protección inmediata (Art. 59, 60 y 61).

### **Eje de Reparación Integral**

Este Eje considera la reparación a la víctima de violencia a través de medidas de acciones afirmativas que deben ser ejecutadas de forma inmediata por las instituciones competentes, luego de que existiera una sentencia o resolución previa (Art. 65). Estas son:

La restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar, las medidas de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos, la atención de salud, entre otras. (Art. 62).

La Ley establece que las medidas de reparación pueden ser determinadas por los jueces y solicitadas por Fiscalía. Para ello se debe tomar en cuenta lo siguiente:

- Las expectativas de las mujeres víctimas de violencia.
- Las mujeres deben conocer el alcance de las medidas de reparación y cómo se ejecutarán.
- Las medidas deberán ser proporcionales e integrales.
- Definir el detalle de las competencias institucionales de quienes sean los responsables de la reparación, así como la temporalidad y frecuencia de la misma (Art. 63).

### 3.2. Distribución y funcionalidad propuestas en la Ley

En la LOIPEVCM se establecen tres herramientas que permitirán la articulación institucional en casos de violencia en contra de la mujer:

- **RUV:** es el Registro Único de Violencia contra las Mujeres, que tiene como objetivo almacenar datos de diferente tipo, que sean georreferenciados y que permitan generar alertas tempranas en posibles casos de femicidios, o en casos de violencia consecutiva que no han sido denunciados por varias ocasiones. Esta data será de “sexo, edad, auto identificación étnica, condición sexo-genérica, nivel de instrucción, condición migratoria, estado civil de la víctima y de la persona agresora, el tipo de violencia, la existencia de denuncias anteriores, sentencia y otros datos adicionales que respondan a los estándares internacionales de derechos humanos” (Art. 4, numeral 11). El Ministerio de Gobierno es responsable de la parte técnica (software), la Secretaría de Derechos Humanos de la parte política (articulación interinstitucional) y Consejo de la Judicatura de la data (datos registrados con probidad)
- **Observatorio Nacional de la Violencia contra las mujeres:** este es un espacio de observación, análisis y sistematización de datos, de contextos y situaciones con la intención de generar estudios, propuestas e informes que permitan prevenir las violencias en contra de las mujeres y encontrar soluciones reales frente a la realidad nacional en este tema (Art. 16, numeral 2). Es responsabilidad de la Secretaría de Derechos Humanos.
- **Sistema Nacional Integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres:** es la organización establecida para alcanzar la articulación de todas las instituciones responsables de los ejes de ejecución de la LOIPEVCM en todos los ámbitos de acuerdo a las competencias. Esta organización pretende procesos descentralizados y desconcentrados que actúen de forma rápida y eficiente a nivel nacional (Art. 13). Para ello, se han tomado en cuenta las siguientes instituciones con sus funciones específicas, como se resume en la siguiente tabla:

Tabla 10

*Atribuciones de las instituciones que conforman el Sistema Nacional Integral - SNIPEVCM*

<b>Institución</b>	<b>Atribuciones</b>
Secretaría de Derechos Humanos – SDH Entidad Rectora del Sistema (Art. 20)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Coordinar la implementación del SIN.</li> <li>2. Elaborar un informe anual sobre los avances en la ejecución.</li> <li>3. Formular y emitir política pública en temas de prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres.</li> <li>4. Coordinar con las entidades rectoras de las finanzas públicas y planificación nacional, el seguimiento y monitoreo de la programación y presupuesto de cada una de las instituciones con competencias en este Sistema.</li> <li>5. Monitorear y vigilar la articulación interinstitucional.</li> <li>6. Formular el Plan Nacional para la prevención y erradicación de la violencia de contra las mujeres, en coordinación con los miembros del Sistema.</li> <li>7. Diseñar e implementar campañas de sensibilización y concienciación dirigidas a la ciudadanía.</li> <li>8. Promover la participación activa del sector público y privado, cooperación internacional y sociedad civil organizada en programas de prevención, atención, protección y reparación de la violencia contra las mujeres.</li> <li>9. Promover y coordinar con las instancias de cooperación interinstitucional la definición y aplicación de la política pública local.</li> <li>10. Impulsar la creación de comités ciudadanos de vigilancia del cumplimiento de esta Ley.</li> <li>11. Monitorear la aplicación de las medidas administrativas de protección establecidas en la Ley.</li> <li>12. Coordinar la ejecución de políticas de protección de las mujeres.</li> <li>13. Integrar los sistemas de prevención y erradicación de violencia.</li> <li>14. Diseñar en coordinación con las respectivas entidades del Sistema, programas especializados de formación, orientación, educación, atención integral de carácter gratuito, dirigidos a personas agresoras y potenciales agresores.</li> </ol>
Ente rector de Justicia y Derechos Humanos (SDH) Ente Rector de la Ley (Art. 23)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Coordinar con las instituciones que forman parte del Sistema, la elaboración de los instrumentos y protocolos para garantizar una ruta de atención y protección integral en los casos de violencia</li> <li>2. Administrar el RUV.</li> <li>3. Establecer las acciones y medidas que garanticen la atención integral de carácter gratuito, dirigidos a personas agresoras y potenciales agresores con la finalidad de reeducarla y reinserarla socialmente.</li> <li>4. Brindar tratamiento penitenciario mediante especialistas de los centros de privación de la libertad para personas sentenciadas por actos de violencia contra las mujeres.</li> <li>5. Desarrollar programas de concienciación y sensibilización sobre la violencia contra las mujeres, dirigidos específicamente a adolescentes infractores.</li> <li>6. Regular y controlar el funcionamiento de las Casas de Acogida y Centros de Atención a mujeres, adolescentes y niñas.</li> </ol>

	<p>7. Hacer seguimiento y promover la implementación de las recomendaciones de los Comités Especializados de Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas y del Sistema Interamericano en materia de esta Ley.</p> <p>8. Fortalecer los Servicios Especializados de Protección Especial, detección, atención y acompañamiento a las mujeres víctimas de violencia.</p> <p>9. Vigilar y garantizar el cumplimiento de la normativa vigente relacionada con el ejercicio de los derechos de las mujeres, dentro del ámbito de sus competencias.</p> <p>10. Establecer los mecanismos, medidas y políticas integrales de prevención, atención, protección y reparación especializada para las niñas y las adolescentes con la finalidad de promover e impulsar cambios en los patrones culturales.</p>
<p>Ente rector de Educación (Art. 24)</p>	<p>1. Diseñar la política pública de educación con enfoque de género.</p> <p>2. Diseñar e implementar campañas de sensibilización y concienciación, materiales educativos dirigidos a la comunidad educativa para prevenir y erradicar la violencia.</p> <p>3. Garantizar la reinscripción escolar, en cualquier parte del territorio nacional, a través de la reubicación de los niños, niñas y adolescentes, como mecanismo de protección.</p> <p>4. Establecer rutas y protocolos especializados para abordar casos de violencia contra las mujeres, acoso y violencia sexual dentro del ámbito educativo.</p> <p>5. Fortalecer en todas las modalidades y niveles educativos la enseñanza de los derechos humanos de las mujeres, con eliminación de los mitos, hábitos y estereotipos.</p> <p>6. Promover y fortalecer los programas de escuelas para madres y padres de familia con el fin de fortalecer sus capacidades y orientar el desarrollo integral de sus hijas/os.</p> <p>7. Establecer mecanismos para la detección de los casos de violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes en los centros educativos, la investigación multidisciplinaria y su derivación a las instituciones que conforman el Sistema.</p> <p>8. Desarrollar programas de formación dirigidos a docentes, al personal de los departamentos de consejería estudiantil y personal administrativo de las instituciones educativas en derechos humanos.</p> <p>9. Implementar en la malla curricular, contenidos sobre el enfoque de género respecto de los derechos de las mujeres y otros.</p> <p>10. Diseñar e implementar un sistema de recolección de información sobre casos de violencia contra las niñas, adolescentes, dependientes de víctimas de femicidios, y mujeres a la educación, con énfasis en la violencia sexual cometida dentro del sistema educativo para nutrir el RUV.</p> <p>11. Establecer como un requisito de contratación y permanencia a todo el personal docente el no contar con antecedentes penales en casos de violencia contra las mujeres o abuso sexual.</p> <p>12. Generar programas y proyectos como becas y apoyo económico para garantizar el derecho de las niñas, adolescentes, madres adolescentes, dependientes de víctimas de femicidios, y mujeres, a</p>

	<p>la educación, a la alfabetización y al acceso, permanencia y culminación de sus estudios en todos los niveles y modalidades de educación.</p> <p>13. Diseñar e implementar medidas de prevención y protección, con énfasis en el ámbito rural, para evitar la deserción escolar de las mujeres víctimas de cualquier tipo de violencia y favorecer la continuidad de su proyecto de vida.</p> <p>14. Denunciar los delitos de violencia sexual contra las mujeres, niñas y adolescentes ante el sistema de administración de justicia.</p> <p>15. Fortalecer los Departamentos de Consejería Estudiantil en materia de detección, atención y acompañamiento a las mujeres, niñas y adolescentes víctimas de violencia.</p> <p>16. Vigilar y garantizar el cumplimiento de la normativa vigente, relacionada con el ejercicio de los derechos de las mujeres, dentro del ámbito de sus competencias.</p> <p>17. Integrar en los currículos de los distintos niveles educativos los contenidos necesarios para educar en el respeto a la igualdad de oportunidades.</p>
<p>Ente rector de Educación Superior (Art. 25)</p>	<p>1. Diseñar la política pública de educación superior con enfoque de género.</p> <p>2. Diseñar e implementar campañas de sensibilización y concienciación dirigidas a la comunidad educativa para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres.</p> <p>3. Garantizar la reinserción universitaria, en cualquier parte del territorio nacional, a través de la reubicación de las mujeres, como mecanismo de protección.</p> <p>4. Crear y actualizar rutas y protocolos especializados para abordar casos de violencia contra las mujeres, acoso y violencia sexual dentro del ámbito de educación superior.</p> <p>5. Implementar en todas las mallas curriculares la enseñanza de los derechos humanos de las mujeres, con eliminación de mitos, hábitos y estereotipos.</p> <p>6. Establecer mecanismos para la detección y derivación a las instituciones que conforman el Sistema, de los casos de violencia contra las mujeres.</p> <p>7. Desarrollar programas de formación dirigidos a docentes y personal administrativo de las instituciones de educación superior, en derechos humanos de las mujeres, enfoque de género, derechos sexuales y reproductivos, entre otros, que deconstruyan los discursos y conductas que fomentan la subordinación de las mujeres.</p> <p>8. Diseñar e implementar un sistema de recolección de información sobre casos de violencia contra las mujeres, con énfasis en la violencia y el acoso sexual cometidos dentro del sistema de educación superior, que permitan la actualización del RUV.</p> <p>9. Coordinar con las entidades de Justicia procesos de capacitación permanente, sobre los delitos de violencia contra las mujeres, acoso y violencia sexual dentro del ámbito de educación superior.</p> <p>10. Establecer como un requisito de contratación y permanencia de todo el personal docente, el no contar con antecedentes penales en casos de violencia contra las mujeres y abuso sexual.</p> <p>11. Generar mecanismos como becas, créditos y otras formas de apoyo económico para garantizar el derecho de las mujeres a la educación superior y a la permanencia y culminación de sus estudios.</p>

	<p>12. Denunciar los delitos de violencia sexual contra las mujeres ante el sistema de administración de justicia.</p> <p>13. Aplicar medidas de protección dentro del ámbito de sus competencias, a favor de las mujeres víctimas de violencia.</p> <p>14. Implementar instrumentos y protocolos de detección y valoración de la situación de vulnerabilidad y riesgo de las mujeres.</p> <p>15. Vigilar y garantizar el cumplimiento de la normativa vigente, relacionada con el ejercicio de los derechos de las mujeres víctimas de violencia.</p> <p>16. Desarrollar procesos de investigación y estudio de las problemáticas de violencia de género contra las mujeres.</p> <p>17. Promover que las instituciones públicas y particulares de educación superior, incorporen en el ámbito de la investigación, estudios respecto del comportamiento de personas que cuentan con sentencia condenatoria ejecutoriada por femicidio en el Ecuador, para la elaboración de políticas públicas de prevención de violencia contra las mujeres, en coordinación con el ente rector del sistema.</p>
<p>Ente rector de Salud (Art. 26)</p>	<p>1. Diseñar la política pública de salud con enfoque de género, en el marco de la Atención integral en Salud, con enfoque psicosocial, atención desde los principios bioéticos, prevaleciendo la confidencialidad y al derecho de la paciente.</p> <p>2. Garantizar de manera prioritaria en todos los hospitales y centros de salud, la atención y recuperación integral de la salud física y mental gratuita, a favor de las mujeres víctimas de violencia, lo que incluye exámenes, hospitalización, medicamentos, tratamiento psicológico o psiquiátrico; y, cualquier otra actividad necesaria para el restablecimiento de la salud.</p> <p>3. Garantizar áreas de primera acogida para las mujeres víctimas de violencia, con funcionamiento las 24 horas en los establecimientos del sistema nacional de salud.</p> <p>4. Garantizar la protección de la salud integral a las mujeres embarazadas, víctimas de violencia. De manera prioritaria se protegerá la salud integral de las niñas y adolescentes embarazadas, víctimas de violencia y el acceso a todos los servicios de salud sexual y reproductiva existentes en el Sistema Nacional de Salud. El embarazo temprano en niñas y adolescentes será considerado de alto riesgo.</p> <p>5. Desarrollar e implementar programas de sensibilización y formación continua sobre derechos humanos de las mujeres con enfoque de género respecto de los derechos sexuales y reproductivos, entre otros, dirigidos a profesionales de la salud y personal administrativo, con el fin de mejorar e impulsar la adecuada atención de las mujeres víctimas de violencia.</p> <p>6. Promover campañas sobre prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes, dirigidas a usuarios y usuarias del Sistema de Salud.</p> <p>7. Diseñar e implementar un sistema de recolección de información sobre casos de violencia contra las mujeres, que actualicen permanentemente el RUV.</p>

	<p>8. Coordinar con la Fiscalía General del Estado el fortalecimiento de todos los procesos periciales en los distintos tipos de violencia y delitos sexuales.</p> <p>9. Asegurar, en la Red pública de salud integral, la atención integral y emergente de salud en situaciones de violencia sexual.</p> <p>10. Garantizar el acceso libre y gratuito, la atención integral, confidencial y sin discriminación a las mujeres con aborto en curso.</p> <p>11. Garantizar el acceso libre y gratuito sin ninguna discriminación a asesoría y métodos de anticoncepción temporales, definitivos, modernos, de calidad, seguros y eficaces.</p> <p>12. Elaborar y actualizar protocolos y guías de actuación de las instituciones de salud y de su personal ante los casos de violencia contra las mujeres.</p> <p>13. Fortalecer a los Técnicos de Atención Primaria en Salud y al personal de los Establecimientos de la Red Pública Integral de Salud, en detección, atención y acompañamiento a las mujeres víctimas de violencia.</p> <p>14. Asegurar atención especializada para las niñas y adolescentes, víctimas de violencia sexual, garantizando exámenes y tratamientos para la prevención de infecciones de transmisión sexual, incluido el VIH/SIDA y embarazo no planificado a causa de violencia, con consideración de protocolos especializados en salud adolescente, examen y tratamiento para trauma físico y emocional, recopilación de evidencia médica legal que considere su especificidad y necesidades.</p>
<p>Ente rector de Seguridad Ciudadana y Orden Público (Art. 27)</p>	<p>1. Diseñar la política pública de seguridad interna con enfoque de género, que garantice la prevención como medio para la erradicación de la violencia contra las mujeres.</p> <p>2. Desarrollar e implementar programas de sensibilización y formación en materia de derechos humanos y enfoque de género dirigidos al personal técnico y administrativo del ente de seguridad ciudadana y orden público, así como de la Policía Nacional.</p> <p>3. Garantizar, previo a un análisis de riesgo, la vigilancia, resguardo o custodia policial en el lugar de residencia, centros de atención o casas de acogida en los que se encuentren las mujeres víctimas de violencia por el tiempo que sea necesario.</p> <p>3. Diseñar e Implementar el RUV a través de medios tecnológicos que permitan la interoperabilidad con los sistemas informáticos de las instituciones que conforman el Sistema Nacional Integral para Prevenir y Erradicar de la Violencia.</p> <p>4. Diseñar el proceso de homologación de instrumentos para el RUV, en coordinación con las instituciones que forman parte del Sistema.</p> <p>5. Dictar la normativa necesaria para la estandarización de datos sobre violencia contra las mujeres, que incluya indicadores desagregados por etnia, edad, género, entre otras variantes.</p> <p>6. Implementar dentro de las Unidades de Policía Comunitaria y Unidades de Vigilancia Comunitaria, por lo menos un agente de policía especializado en procedimientos en contra de la Violencia contra las Mujeres.</p>

	<p>7. Generar enlaces permanentes con las distintas formas de organización social y comunitaria, para coordinar actividades conjuntas en la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores.</p>
<p>Ente rector de Trabajo (Art. 28)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Diseñar la política pública de trabajo con enfoque de género.</li> <li>2. Elaborar y armonizar la normativa para el sector público y privado con el fin de sancionar administrativamente la violencia contra las mujeres en el ámbito laboral.</li> <li>3. Diseñar e implementar programas de prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres en el ámbito laboral tanto en el sector público como en el privado y en los gremios de trabajadores y trabajadoras.</li> <li>4. Disponer medidas para evitar la discriminación en la selección, calificación, permanencia, remuneración y ascenso laboral de las mujeres.</li> <li>5. Desarrollar políticas y programas específicos para la incorporación de las mujeres víctimas de violencia al pleno empleo.</li> <li>6. Diseñar e implementar programas de sensibilización y formación en materia de derechos humanos y enfoque de género dirigido a los sectores público y privado.</li> <li>7. Otorgar a las mujeres víctimas de violencia, permisos y licencias laborales con remuneración no imputables a vacaciones, motivadas por los procedimientos judiciales que haya iniciado, así como por las secuelas producidas por el hecho de violencia.</li> <li>8. Incentivar en el sector público y privado la implementación de acciones que permitan regular y equiparar los tiempos de cuidado entre hombres y mujeres.</li> <li>9. Fortalecer a Inspectoras e Inspectores del Trabajo en la detección y remisión de los casos de violencia contra las mujeres.</li> <li>10. Elaborar y aplicar protocolos institucionales para promover denuncias de violencia, acoso laboral y sexual, en el ámbito laboral en contra de las mujeres.</li> <li>11. Sensibilizar, prevenir y controlar el trabajo infantil en las actividades que desarrolle el sector público, privado y comunitario y a quienes brindarán asistencia técnica, a fin de que incorporen en sus actividades y normativas institucionales disposiciones relacionadas con la prevención y erradicación del trabajo infantil.</li> </ol>
<p>Ente rector en políticas públicas en Inclusión Económica y Social (Art. 29)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Diseñar la política pública de inclusión económica y social con enfoque de género.</li> <li>2. Implementar protocolos de detección, valoración de riesgo, información y referencia de mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores, potenciales víctimas de violencia, de acuerdo con los lineamientos establecidos por el RUV.</li> <li>3. Desarrollar e implementar programas de sensibilización y formación continua sobre derechos humanos de las mujeres, prevención de violencia, entre otros, dirigidos a su personal técnico y administrativo, así como a los beneficiarios de sus programas.</li> <li>3. Desarrollar políticas y programas específicos para la incorporación de las mujeres víctimas de violencia en el ámbito socioeconómico en coordinación con el sector privado.</li> </ol>



	<p>4. Generar programas de desarrollo socioeconómico y emprendimiento, dirigidos a mujeres víctimas de violencia y en situación de vulnerabilidad, que permitan su reinserción.</p> <p>5. Fortalecer sus servicios para la prevención, detección y referencia de los casos de violencia de sus usuarias y usuarios.</p>
<p>Consejo Nacional para la Igualdad de Género (Art. 30)</p>	<p>1. Realizar el seguimiento y la observancia de la ejecución de las políticas públicas para la implementación de esta Ley.</p> <p>2. Asesorar técnicamente a las diferentes entidades públicas en la transversalización del enfoque de género en el desarrollo de normativa y políticas para prevenir y erradicar la violencia de género contra las mujeres, conforme con sus competencias y funciones.</p> <p>3. Coordinar con los otros Consejos de Igualdad, en especial con el Consejo de Igualdad Intergeneracional.</p> <p>4. Promover la participación y colaboración de las organizaciones de la sociedad civil que promueven los derechos para la igualdad y no discriminación; como un mecanismo de transparencia, participación ciudadana y control social.</p> <p>5. Vigilar la correcta aplicación de la presente Ley y de los instrumentos internacionales de derechos humanos de las mujeres, realizando recomendaciones y apoyo técnico a las funciones del Estado y a los Gobiernos Autónomos Descentralizados.</p> <p>6. Contribuir a la creación de comités ciudadanos de vigilancia del cumplimiento de esta Ley, que permita diagnosticar necesidades de reformas de las leyes, planes, programas o proyectos que se ejecuten en favor de las víctimas de violencia.</p> <p>7. Contribuir técnicamente con el Observatorio Nacional de Violencia de Género contra las Mujeres.</p> <p>8. Brindar asistencia técnica a todas las instituciones del Sistema, en la formulación y transversalización de las políticas públicas, programas, proyectos, protocolos y cualquier otro instrumento que se requiera para la aplicación de esta Ley.</p>
<p>Ente rector de la regulación en la comunicación (Art. 31)</p>	<p>1. Desarrollar campañas de sensibilización para difundir contenidos que fomenten los derechos humanos y para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres.</p> <p>2. Garantizar contenidos educativos que promuevan cambios socioculturales y la erradicación de los estereotipos de género que promueven la violencia contra las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores.</p> <p>3. Desarrollar e implementar programas de sensibilización y formación continua dirigidos al personal de los medios de comunicación, sobre derechos humanos de las mujeres, enfoque de género.</p> <p>4. Velar por el cumplimiento de las regulaciones que eviten contenidos discriminatorios, sexistas o que promuevan la violencia contra las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores en los medios de comunicación públicos, privados y comunitarios.</p>

<p>Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (Art. 32)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Levantar y proveer de información estadística al RUV de acuerdo a los lineamientos y normativa emitidos por el ente rector de Sistema.</li> <li>2. Realizar encuestas especializadas en violencia a nivel nacional que aporten al RUV, de conformidad con el Plan Nacional de Estadística.</li> </ol>
<p>Servicio Integrado de Seguridad ECU 911 (Art. 33)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Articular la atención de los servicios de emergencia de forma oportuna, inmediata, eficiente, ante las alertas o señales de auxilio a las mujeres víctimas de violencia.</li> <li>2. Coordinar permanentemente con las entidades que conforman el Sistema Nacional Integral de prevención y erradicación de violencia contra las mujeres.</li> </ol>
<p>Consejo de la Judicatura (Art. 34)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Requerir a la Fiscalía, Defensoría Pública y Policía Nacional, información estadística sobre todos los casos de violencia contra las mujeres, ejecutados por el presunto agresor; estado del proceso, causas y circunstancias, entre otras, en las que se produjo la violencia, con el fin de sistematizar y unificar cualquier Registro Judicial que mantenga la Institución con el Sistema de RUV.</li> <li>2. Garantizar el acceso a la justicia en la lengua propia de cada etnia en la atención integral, reparación y restitución de los derechos vulnerados de las víctimas de violencia contra las mujeres, es decir, se deberá contar con los traductores necesarios para su actuación inmediata, preprocesal y en todas las etapas del proceso judicial.</li> <li>3. Garantizar el acceso a la justicia a través del medio de comunicación que requiera, acorde con la discapacidad, en la atención integral, reparación y restitución de los derechos vulnerados de las víctimas de violencia contra las mujeres, es decir, se deberá contar con intérpretes necesarios para su actuación inmediata, preprocesal y en todas las etapas del proceso judicial.</li> <li>4. Desarrollar programas permanentes de capacitación para jueces y juezas, así como para operadores de justicia sobre derechos humanos, enfoque de género, derecho a una vida libre de violencia, procedimientos especializados, entre otros temas.</li> <li>5. Realizar procesos de evaluación permanente al personal judicial con el fin de medir la eficiencia y eficacia de su respuesta ante hechos de violencia contra las mujeres.</li> <li>6. Crear planes, programas y proyectos para capacitar a los funcionarios judiciales, incluso funcionarios administrativos, en el manejo de medidas de protección de la víctima y prácticas no revictimizantes, en los servicios judiciales.</li> <li>7. Fortalecer los equipos técnicos de atención a las mujeres víctimas de violencia que estará integrado por profesionales especializados en medicina, psicología y trabajo social, así como más juezas y jueces especializados en esta materia.</li> <li>8. Iniciar los sumarios administrativos en contra de aquellos servidores judiciales que hayan incurrido en alguna de las faltas tipificadas y sancionadas en el Código Orgánico de la Función Judicial, por haber violado los derechos y garantías constitucionales de las mujeres víctimas de violencia de género.</li> </ol>

	<p>9. Seguimiento de recepción de denuncias y otorgamiento de medidas de protección en las Unidades Judiciales y por parte de los Jueces de Garantías Penales, así como, de las demás unidades competentes para conocer estadísticas, de hechos y actos de violencia.</p>
<p>Fiscalía General del Estado (Art. 35)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Asegurar que la gestión jurídica y técnica de las causas penales se la realice con enfoque de género.</li> <li>2. Garantizar la implementación de programas de sensibilización y formación en materia de derechos humanos con enfoque de género.</li> <li>3. Contar con fiscales especializados en violencia de género contra las mujeres.</li> <li>4. Fortalecer los equipos técnicos de atención a las mujeres víctimas de violencia que estará integrado por profesionales especializados en medicina, psicología y trabajo social.</li> <li>5. Velar por el cumplimiento de los derechos al debido proceso y celeridad procesal en los casos de violencia contra las mujeres y sus dependientes.</li> <li>6. Remitir la información necesaria para la construcción de estadísticas referentes al tipo de infracción, sin perjudicar la confidencialidad que tienen las causas de esta naturaleza.</li> </ol>
<p>Defensoría Pública (Art. 36)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Brindar un servicio de asesoría y patrocinio jurídico gratuito, con enfoque de género y diversidad en la atención, a todas las mujeres víctimas de violencia de género.</li> <li>2. Velar por el cumplimiento de los derechos al debido proceso y celeridad procesal en los casos de atención a mujeres víctimas de violencia de género.</li> <li>3. Como defensores de las víctimas, solicitar medidas de reparación integral en los casos patrocinados y realizar su seguimiento.</li> <li>4. Definir procesos y herramientas para el servicio legal, que garanticen el ejercicio de una defensa técnica, eficiente y oportuna, respetuosa de los derechos humanos.</li> <li>5. Diseñar e implementar programas de sensibilización y formación en materia de derechos humanos, con enfoque de género.</li> <li>6. Contar con defensores públicos especializados en la atención a las mujeres víctimas de violencia de género.</li> <li>7. Crear equipos técnicos para la atención a mujeres víctimas de violencia de género, específicamente integrados por profesionales de psicología, trabajo social u otros.</li> <li>8. Controlar de manera periódica el nivel de satisfacción de las personas usuarias en los servicios de atención especializada a mujeres víctimas de violencia de género.</li> <li>9. Remitir la información necesaria para la construcción de estadísticas referentes al tipo de infracción, sin perjudicar la confidencialidad que tienen las causas de esta naturaleza.</li> </ol>
<p>Defensoría del Pueblo (Art. 37)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Velar porque las actuaciones y argumentos de defensa tengan un correcto manejo de la causa tanto para los intereses proteccionistas del Estado como los de la víctima.</li> <li>2. Diseñar e implementar programas de sensibilización y formación en materia de derechos humanos, enfoque de género y el derecho a una vida libre de violencia para las mujeres, dirigidas a su personal.</li> </ol>

	<ol style="list-style-type: none"> <li>3. Fortalecer la conformación de los equipos técnicos de atención a las mujeres víctimas de violencia que estarán integrados por profesionales especializados en medicina, psicología y trabajo social.</li> <li>4. Velar por el cumplimiento de los derechos al debido proceso y celeridad procesal en los casos de violencia contra las mujeres y sus dependientes.</li> <li>5. Controlar de manera periódica la satisfacción de los usuarios en los servicios de atención especializada para víctimas de violencia de género.</li> <li>6. Remitir la información necesaria para la construcción de estadísticas referentes al tipo de infracción, sin perjudicar la confidencialidad que tienen la naturaleza del tipo de causas.</li> <li>7. Atender de forma prioritaria peticiones individuales o colectivas relacionadas con amenaza o vulneración de los derechos humanos de las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores y brindar asesoría jurídica gratuita.</li> <li>8. Desarrollar campañas nacionales de sensibilización y concienciación sobre prevención y erradicación de violencia contra las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores y la deconstrucción y transformación de los patrones culturales, patriarcales, discriminatorios y violentos y de la cultura del privilegio, así como la eliminación de los estereotipos de género en materia laboral y la consolidación de la democracia paritaria para alcanzar la igualdad de género.</li> <li>9. Informar de manera obligatoria a la Función Judicial sobre las denuncias de violencia contra las mujeres que reciba en su dependencia.</li> <li>10. Realizar el seguimiento y control del proceso de otorgamiento de las medidas administrativas, de su cumplimiento y aplicación.</li> </ol>
<p>Gobiernos Autónomos Descentralizados (Art. 38)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Diseñar, formular y ejecutar normativa y políticas locales para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, de acuerdo con los lineamientos generales especializados de la política pública.</li> <li>2. Formular y ejecutar ordenanzas, resoluciones, planes y programas para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres.</li> <li>3. Crear y fortalecer Juntas Cantonales de Protección de Derechos, así como capacitar al personal en atención y emisión de medidas.</li> <li>4. Promover la creación de Centros de Equidad y Justicia para la Protección de Derechos y brindar atención a las mujeres víctimas de violencia de género, con equipos técnicos y especializados.</li> <li>5. Garantizar a las mujeres víctimas de violencia de género, los servicios integrales de casas de acogida con personal especializado, tanto en los cantones como en las provincias, que pueden para su garantía, establecerse en mancomunidad o a través de alianzas público- privadas, debidamente articulados con la Red de Casas de Acogida.</li> <li>6. Promover campañas de prevención y erradicación de la violencia de género contra las mujeres, dirigidas a la comunidad, según su nivel de competencia.</li> </ol>

	<p>7. Establecer mecanismos para la detección y derivación a las instituciones del Sistema, de los casos de violencia de género contra las mujeres.</p> <p>8. Diseñar e implementar un sistema de recolección de información sobre casos de violencia de género contra las mujeres, que actualice permanentemente el RUV.</p> <p>9. Evaluar de manera periódica el nivel de satisfacción de las usuarias en los servicios de atención especializada para víctimas.</p> <p>10. Remitir la información necesaria para la construcción de estadísticas referentes al tipo de infracción, sin perjudicar la confidencialidad de las causas.</p> <p>11. Desarrollar mecanismos comunitarios o barriales de prevención como alarmas, rondas de vigilancia y acompañamiento, adacentamiento de espacios públicos, en conjunto con la Policía Nacional y demás instituciones involucradas.</p> <p>12. Promover iniciativas locales como Mesa Intersectorial de Violencia, Sistema Provincial Integrado de Prevención y Atención de las Víctimas de Violencia de Género y, servicios de atención de casos de violencia de género; Redes locales, regionales y provinciales, de organismos públicos y organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la temática, etc.</p> <p>13. Definir instrumentos para el estricto control de todo espectáculo público a fin de prohibir, suspender o clausurar aquellos en los que se promuevan la violencia o discriminación; o la reproducción de estereotipos que reproducen la desigualdad.</p>
--	---

*Nota:* tomado y sintetizado de la LOIPEVCM. Elaboración propia.

La LOIPEVCM es una Ley amplísima que propone de forma extensa, a través de sus cuatro ejes estratégicos, la garantía de derechos de las mujeres y la prevención y erradicación de la violencia contra ellas, en todo su ciclo de vida, y en sus diversidades. A pesar de estas premisas, al analizar la Ley se observa que no se han incluido las especificidades y características propias de las mujeres indígenas del Ecuador, ni se ha tomado en cuenta las diversidades sexo genéricas. Esto, sin duda, es una debilidad profunda y una carencia, pues deja sin protección, de una u otra forma, a estos grupos vulnerables. Y no solo eso, no se han tomado en cuenta las dobles y triples vulneraciones a las que las mujeres están expuestas por sus condiciones sociales, económicas, étnicas, etarias, etc. Así lo reconoce Rocío Rosero, a quien se entrevistó, cuatro años después de la publicación de la Ley y dijo que, en esta Ley están excluidas las mujeres más vulnerables y no solo es el caso de las mujeres indígenas, sino de las mujeres trans, de las trabajadoras sexuales, de las mujeres en movilidad humana que suelen ser víctimas de explotación y trata, que son temas que no son correctamente abordados, en la Ley no están. (Rosero, Implementación de la Loipevcm en Ecuador, 2022)

### 3.3. Implementación de la ley en el periodo 2018 – 2022

La Ley fue publicada el 5 de febrero de 2018. De acuerdo a la Disposición Transitoria Primera, en el plazo máximo de 90 días debía publicarse el Reglamento General de Aplicación. El 15 de mayo se expidió el Reglamento y fue publicado el 4 de junio del mismo año. Así inició el proceso de implementación de esta Ley, con leves retrasos y varias voces críticas alrededor, sobre todo de los voceros de grupos provida, que temían que la implementación de la Ley cambie la moral social que para ellos era válida y verdadera<sup>20</sup>.

El ente rector encargado de implementar la Ley fue el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. En un primer informe<sup>21</sup> generado en noviembre de 2018, sobre la implementación de la Ley, este Ministerio expresó lo siguiente:

- El Ministerio creó la Cruzada Nacional contra la Violencia de Género como mecanismo de articulación interinstitucional y seguimiento de la implementación de la LOIPEVM.
- Se conformó una Mesa Técnica para la construcción del RUV con la participación del Ministerio del Interior, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Consejo de la Judicatura, INEC, Fiscalía General del Estado, Defensoría Pública, Defensoría del Pueblo, Consejo Nacional para la Igualdad de Género. La intención fue definir las variables a ser incluidas en el Registro.
- Se generó una Mesa de trabajo con los Gobiernos Autónomos Descentralizados para realizar acercamientos que permitan revisar y establecer estrategias y compromisos en la implementación de la LOIPEVM.
- Se inició con el proceso de socialización de la Ley en Cotopaxi, Lago Agrio y Santa Elena, con la presencia de 200 personas del sector público y sociedad civil.
- Se revisaron los textos escolares con la intención de retirar imágenes o textos que promuevan estereotipos de género.
- Iniciaron las capacitaciones en instituciones públicas sobre la violencia de género. Fueron capacitados los profesionales técnicos de tres entidades del Estado.

---

<sup>20</sup> Esto con relación a los temores generados a través del enfoque de género que, mediante campañas en redes sociales, se estableció como la posibilidad de que los niños y niñas definan su identidad sexual tomando como base lo planteado con este enfoque. Esta campaña fue sostenida por grupos provida del país. Por otro lado, el Ministerio de Educación en el marco del Eje estratégico de Prevención, debía implementar este enfoque a través de la transformación curricular.

<sup>21</sup> Requerimiento realizado mediante Oficio No. 045-SP-AN-2018 de 08 de noviembre de 2018, por el asambleísta Sebastián Palacios.

- Se implementó la línea 182 para informar sobre prevención y violencia de género. Además, se asignó fondos para casas de acogida y centros de atención integral. (Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, 2018)

El 15 de noviembre de 2018, a través del Decreto Ejecutivo 560, Lenin Moreno, presidente de la República de ese entonces, transformó el Ministerio rector en dos instituciones: la Secretaría de Derechos Humanos y el Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores. El plazo para esta transición fue de sesenta días. Así, la Ley y sus procesos de implementación quedaron suspendidos mientras se vivía el paso de información y redefinición de las dos nuevas instituciones.

Esta transición fue un golpe fuerte para la poca implementación de la LOIPEVM. “Sin presupuesto y sin institucionalidad es muy difícil trabajar las interseccionalidades, y trabajar ya en procesos mucho más de largo aliento” afirma Rosero (2022) al referirse a los primeros meses de la Ley. Además, menciona que todo lo relacionado con la Ley, desde su publicación “es un proceso que nace mal, que nace políticamente castrado, diría yo. O sea, la ley y la institucionalidad”.

Por otra parte, el anuncio de la supresión del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos provocó preocupación en la sociedad, especialmente en el Movimiento de Mujeres del Ecuador, porque era la institución encargada del Sistema Nacional para la Prevención y Erradicación la Violencia contra las Mujeres.

El 14 de enero de 2019, la Secretaría de Derechos Humanos entró en funcionamiento con una parte de su personal que fue trasladado del anterior Ministerio, y con un presupuesto mermado, dado que la transición no podía aumentar el gasto del Estado (Decreto 560, 2018). Frente a esto, Rosero reitera que “el problema fundamental de la Ley es que nació sin presupuesto. Esta fue una maniobra política que se ubicó en un Gobierno que tenía muy poco interés por los temas de género, de igualdad y eliminación de la violencia” (2022). Este criterio es compartido por Lorena Escobar<sup>22</sup> que comenta que esta “Ley ha tenido varios momentos que han retrasado su proceso de implementación” y reconoce, desde su propia experiencia como funcionaria responsable de una parte de la

---

<sup>22</sup> Académica e investigadora, militante de colectivos feministas, ex Subsecretaria de Prevención de la Secretaría de Derechos Humanos y actual Secretaria Técnica del Consejo Nacional para la Igualdad de Género.

ejecución de la LOIPEVM que “una Ley si no tiene política y presupuesto no se puede implementar” (2022).

El 3 de julio de 2019, el Gobierno decidió cambiar algunas autoridades de su Gabinete, entre ellas, al responsable de la Secretaría de Derechos Humanos. Esto generó otro retraso por el cambio de equipos de trabajo, revisión de los planes y acciones generadas. En este contexto, el informe<sup>23</sup> presentado durante el 2019 sobre la implementación de la Ley tuvo los siguientes datos:

- Se sostuvieron las Cruzadas Nacionales contra la Violencia de Género. Esta vez se convocó a las 22 instituciones que son parte del Sistema Nacional. En este marco, se desarrollaron cuatro Mesas Técnicas con las siguientes temáticas: RUV, Territorialización, Prevención y Acceso a la Justicia.
- Para avanzar con la territorialización de la Ley, la Secretaría de Derechos Humanos creó varios instrumentos de apoyo para los GADs: Lineamientos, Reglamento para que las Juntas emitan las medidas administrativas de protección inmediata y un Modelo de Ordenanza para crear el Sistema de Protección de Derechos en los GADs.
- Se estableció un Protocolo de actuación institucional para intervenir emergencias en casos de violencia contra la mujer. Esto como una medida de Alerta Temprana.
- Creación y difusión en territorio del Plan de Respuesta Integral - PRI.
- Se capacitó a 5.201 operadores del Sistema Nacional de Protección de Derechos, en 201 cantones del país.
- Asistencia técnica a 22 gobiernos locales para la promulgación de ordenanzas y aplicación de la Ley.
- Se entregaron los resultados de la II Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia contra las Mujeres como un insumo para la construcción de política pública. (Secretaría de Derechos Humanos, 2019)

El inicio de 2020 no fue alentador para el país, el 29 de febrero se confirmó el primer caso de COVID-19 en Ecuador. Los días posteriores fueron de desinformación, encierro y paralización de actividades. Sin duda, también fue uno de los momentos en los

---

<sup>23</sup> Requerido a través del Oficio Nro. 483-2019-ANMA de 8 de noviembre, la Ingeniera Mónica Alemán Mármol, Asambleísta por Pichincha y presidente del Grupo Parlamentario por los derechos de las Mujeres.



que más violencia contra la mujer existió. Las cifras dan cuenta de lo mencionada: en el 2020 en Ecuador se registró un femicidio cada tres días, durante este año, este crimen creció en un 40% desde el 2017, el ECU911 recibió más de 10 mil llamadas de auxilio cada día (Agencia EFE, 2021).

En ese marco, el trabajo de implementación no se detuvo, así lo confirma el primer Informe Anual<sup>24</sup> 2020 sobre la Gestión de la Implementación de la LOIPEVCM, que en este documento organiza la información tomando como base sus cuatro ejes estratégicos: prevención, atención, protección y reparación, como se muestra a continuación:

Tabla 11

*Avances en la implementación de la LOIPEVCM en el 2020*

Eje	Acciones realizadas para su cumplimiento
Prevención	<p><b>Secretaría de Derechos Humanos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Realización de diversos talleres y foros, además de la implementación y ejecución del Proyecto "La Receta de la Vecina" a nivel territorial, orientado a fortalecer lazos comunitarios y prevenir la violencia contra mujeres.</li> <li>● Se revisó, validó y aprobó el Plan Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra la Mujer (PNPEVCM) con las instituciones del sistema y con las organizaciones de sociedad civil.</li> </ul> <p><b>Ministerio de Educación:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Contratación de profesionales para monitorear y dar seguimiento a casos de vulneración de derechos en el Sistema Nacional de Educación.</li> <li>● Capacitación en "Prevención de la violencia sexual" a los encargados del DECE de los colegios y escuelas.</li> <li>● Suscripción del Acuerdo Ministerial 001 para actualizar los protocolos y rutas de actuación frente a situaciones de violencia.</li> </ul> <p><b>Consejo Nacional para la Igualdad de Género:</b></p>

<sup>24</sup> Este es el primer Informe que cumple con lo requerido en la Ley. No fue solicitado por ninguna autoridad nacional.

- Talleres diversos sobre género y violencia contra la mujer.
- Participación en el Foro sobre Género y Cambio Climático en pandemia.

**Ministerio de Gobierno:**

- Implementación de Campaña para prevenir la violencia intrafamiliar en el contexto COVID-19 denominada "CONVIVENCIA SIN VIOLENCIA".

**Ministerio de Trabajo:**

- Talleres de sensibilización en temas de inclusión y no discriminación a grupos de atención prioritaria, igualdad de género y erradicación de la violencia contra la mujer.
- Protocolo de Prevención y Atención de Casos de Discriminación, Acoso Laboral y Toda Forma de Violencia contra la Mujer en los Espacios de Trabajo, con el apoyo técnico de ONU Mujeres.

**Consejo de la Judicatura:**

- Plan de Formación continua para operadores de justicia.
- Despliegue del Módulo Virtual de Medidas de Protección previamente diseñado.

**Defensoría del Pueblo:**

- Diseño de estrategias para la implementación de acciones de prevención y protección para velar por el reconocimiento de las mujeres y de las personas pertenecientes a otras diversidades sexo-genéricas como sujetos de derechos.
- Exhorto al CNE, Tribunal Contencioso Electoral y a organizaciones políticas a respetar el principio de paridad y a prevenir situaciones de violencia política.

**Consortio de Gobiernos Autónomos Provinciales:**

- Capacitación a los técnicos de las áreas sociales en prevención de violencia contra la mujer.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Consultoría para la elaboración de una Propuesta de Modelo de Gestión para la Implementación del Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Contra las Mujeres.</li> </ul> <p><b>Secretaría de Educación Superior, Ciencia y Tecnología:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Protocolo de actuación en casos de acoso y violencia de género y sexualidad en instituciones de educación superior.</li> </ul>
Atención	<p><b>Secretaría de Derechos Humanos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Atención a víctimas, ampliación y fortalecimiento de los servicios de atención integral a mujeres, niñas, niños, adolescentes.</li> <li>● Incremento de los servicios de atención hacia las mujeres sus hijos e hijas víctimas de violencia.</li> <li>● Convenios con organismos internacionales para capacitar a funcionarios/as públicas en temáticas de violencia contra la mujer.</li> </ul> <p><b>Fiscalía General del Estado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Contar con 183 servidores/as especializados de violencia de género.</li> </ul> <p><b>Consejo de la Judicatura:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Plan de Optimización, Infraestructura y Fortalecimiento de Unidades Judiciales Especializadas y con competencia en materia de violencia contra la mujer.</li> </ul> <p><b>Ministerio de Gobierno:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Creación de 26 redes de apoyo en el contexto de la emergencia sanitaria, a través de grupos de mensajería (WhatsApp), con el fin de generar alianzas estratégicas para la atención emergente de víctimas de violencia intrafamiliar.</li> </ul> <p><b>Ministerio de Salud:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Capacitación a 544 profesionales para la implementación de la Norma Técnica de Atención a Víctimas de Violencia basada en Género y Graves Violaciones a los Derechos Humanos.</li> </ul>
Protección	<p><b>Ministerio de Gobierno:</b></p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 1.131 medidas administrativas a nivel nacional entregadas a mujeres víctimas de violencia.<sup>25</sup></li> <li>● Contratación de Consultoría para el " Desarrollo conceptual y estimación de costos del Sistema de Alertas Tempranas para casos de femicidio".</li> <li>● Implementación del Sistema Informático MAPIs en un plan piloto para automatizar el otorgamiento de medidas en las Tenencias Políticas de Pichincha.</li> </ul> <p><b>Ministerio de Inclusión Económica y Social:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Traslado de 35 casos detectados de violencia sexual, remitidos a casa de acogida con seguimiento.</li> </ul> <p><b>Secretaría de Educación Superior, Ciencia y Tecnología:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Implementación del Plan de Acción SENESCYT para la prevención de la violencia de género contra las mujeres en el marco de la emergencia sanitaria COVID-19.</li> </ul> <p><b>Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Informe de asistencia técnica para articular, coordinar y fortalecer a las instituciones locales que ofrecen atención y protección a las víctimas de violencia o a instituciones que velan por el cumplimiento de derechos de grupos de atención prioritaria</li> </ul>
Reparación	No se reportan avances.

*Nota:* (Secretaría de Derechos Humanos, 2020) Elaboración propia.

Los avances en la implementación de la Ley durante el 2020 estuvieron principalmente relacionados con las acciones emergentes realizadas en el marco del COVID-19. Además, la actividad que resalta entre las instituciones que son parte del Sistema es la capacitación a su personal en temas de violencia contra la mujer, lo cual tienen resultados escuetos frente a la realidad nacional con estadísticas de violencia contra la mujer que no disminuyen.

El 2021 inició entre campañas electorales y nuevas promesas para el país. En mayo ya se posesionó el nuevo presidente Guillermo Lasso, un banquero conocido por su

<sup>25</sup> El informe no especifica a través de que instancias fueron generadas y entregadas las medidas administrativas.

religiosidad y tendencia política de derecha; aunque en los meses de campaña apareció como un candidato demócrata y garantista de derechos, sobre todo de las mujeres. Eso abría una leve posibilidad de que la Ley tenga presupuesto y, finalmente, su implementación vaya más allá de las mesas técnicas y las capacitaciones, que sin duda son necesarias también.

El informe de ese año tuvo una organización más gráfica e incluyó en sus parámetros de ejecución al RUV y al Sistema Nacional Integral, como se muestra a continuación:

Tabla 12

*Resultados de la implementación de la LOIPEVCM en el 2021*

Parámetros	Resultados obtenidos
Eje Preventivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Implementación y Territorialización de la Política Pública Economía Violeta; construida entre el Gabinete Social, Gabinete Económico y sector privado para el empoderamiento en derechos, el impulso económico de la mujer y una vida libre de violencia.</li> <li>● Programa nacional de capacitación dirigido a 13.749 funcionarios públicos, organizaciones de la sociedad civil, ciudadanos/as; con enfoque en contextos de emergencia y protección infantil.</li> <li>● Procesos edu-comunicacionales: foros sobre género y discriminación, campañas de prevención del embarazo adolescente.</li> </ul>
Eje de Protección	<p>El objetivo fue territorialización de la Ley:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 221 cantones recibieron el Plan de Respuesta Integral, modelo de ordenanza, protocolos de atención y norma técnica de trata y tráfico para atención en acogimiento.</li> <li>● Se elaboraron rutas y modelos de atención para orientar en casos de violencia: medidas administrativas de protección, atención en casas de acogida, y servicios de protección integral.</li> <li>● Intervención en frontera norte con la implementación de un lactario para madres migrantes con el apoyo de ACNUR.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Fortalecimiento de casas de acogida y servicios de protección integral a través de la entrega de kits de bioseguridad y herramientas de atención en pandemia.</li> </ul>
Eje de Atención	<p>Para cumplir con este eje, se consolidaron:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 25 servicios de atención integral en el país.</li> <li>● 16 centros de atención integral.</li> <li>● 5 casas de acogida.</li> </ul>
Eje de Reparación	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Articulación institucional para el cumplimiento de la sentencia del caso Paola Guzmán vs. Ecuador<sup>26</sup>.</li> <li>● Traslados interprovinciales y transfronterizos a 50 destinos para prevenir la escalada del femicidio.</li> </ul>
Sistema Nacional Integrado (SIN)	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Implementación del Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Participaron 220 organizaciones de mujeres en la formulación del SIN.</li> <li>○ 16 cumbres territoriales en 9 zonas.</li> <li>○ 2.945 participantes en todas las provincias del país.</li> <li>○ Trabajo de articulación con las autoridades locales.</li> <li>○ Coordinación de 80 mesas técnicas en 112 cantones.</li> </ul> </li> <li>● Implementación del Modelo de Gestión del Sistema Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres a través de la territorialización de este.</li> <li>● Presentación de informes a comités internacionales.</li> <li>● Comisión Nacional Mixta de Acceso a Justicia:</li> </ul>

<sup>26</sup> El 24 de junio de 2020, la CIDH sentenció a Ecuador por “: (i) la violencia sexual sufrida por la adolescente Paola del Rosario Guzmán Albarracín en el ámbito educativo estatal, cometida por el Vicerrector del colegio al que asistía, que tuvo relación con el suicidio de la niña; (ii) la violación de las garantías judiciales y del derecho a la protección judicial, en relación con el derecho a la igualdad ante la ley, en perjuicio de la madre y la hermana de Paola, Petita Paulina Albarracín Albán y Denisse Selena Guzmán Albarracín, y (iii) la violación del derecho a la integridad personal de las últimas dos personas nombradas. **Fuente especificada no válida.**

	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Respuestas de acceso a la justicia de manera virtual y se flexibilizaron mecanismos para sostener las medidas de protección administrativa.</li> <li>○ Incidencia en la reforma al Decreto Bono de Femicidio.</li> <li>○ Incorporación del Tipo de Homicidio a Mujeres en Comisión Técnica de Femicidio.</li> </ul>
RUV	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Se entrega a Mesa Técnica el Marco Conceptual y Modelo de Gestión del RUV, construido interinstitucionalmente.</li> <li>● Avances con sub-mesas en la homologación de la DATA, previo a la construcción tecnológica.</li> </ul>

*Nota:* (Secretaría de Derechos Humanos, 2021). Elaboración propia.

No existen cifras más específicas ni acciones diferenciadas por institución en el Informe 2021 del ente rector, la Secretaría de Derechos Humanos. Sin embargo, como se nota en la tabla 10, existieron avances que mantendrían una línea política técnica y aterrizada a acciones y ejecuciones concretas para que el objetivo de la Ley sea cumplido de forma integral. Se comunica que el presupuesto sumando por clasificador de gastos: Género, de todas las instituciones que conforman el sistema nacional de prevención y erradicación de la violencia contra la mujer, en el 2020, fue de USD 442'457.952,21 dólares (Secretaría de Derechos Humanos, 2021). A pesar de ello, no se especifica los valores de 2021.

No existen cifras de lo que va del 2022; sin embargo, se realizaron dos entrevistas en el marco de esta investigación. Una de ellas a una ex funcionaria de la Secretaría de Derechos Humanos y actual Secretaria Técnica del Consejo de Igualdad de Género, Lorena Escobar; y a Rocío Rosero, como representante de la Colisión de Mujeres en Ecuador. Las dos mujeres con amplia trayectoria, coinciden en que durante estos cuatro años (2018–2022) la Ley no ha podido ser implementada por varias razones: falta de presupuesto, falta de voluntad política, poca institucionalidad del ente rector y limitada posibilidad de articulación con las instituciones que son parte del Sistema.

Una de las mayores debilidades en la ley es como se canaliza el presupuesto para la implementación. Si no están claras las fuentes de financiamiento, eso tiende a poner en riesgo a cualquier ley, se debe garantizar el flujo constante de dinero. (Escobar, 2022)

Uno de los problemas más serios es que “el proceso se ha quedado muy centralizado, con poca desconcentración y descentralización. En un país tan diverso como el nuestro, donde las diferencias territoriales son tan fuertes, incluso dentro de las mismas provincias, no se ha podido avanzar mucho” (Escobar, 2022). Rosero, por su lado, suscribe lo mencionado y afirma que los “problemas en territorio son estructurales” (2022), así que la implementación deberá ser en sintonía con todos los actores involucrados en el sistema, incluida la sociedad civil, la cooperación internacional y otras entidades afines.

Al hacer una valoración de los ejes, el más urgente en su implementación es el de Atención, por las características particulares que tiene, pues de este depende la garantía de derechos y la vida de la mujer en casos de emergencia. Escobar dice que la Secretaría cuenta con un proyecto denominado los Centros Violetas que “toma la experiencia que se tenía con las Comisariías; y las comisarias se constituyeron con las mujeres que vivían violencia”. Estos espacios estarían pensados en la articulación absoluta para una atención que dignifique, proteja y no revictimice a las mujeres en su primera atención. A pesar de que este proyecto no está implementado, la funcionaria entrevistada explica que estos centros “deben tener características, estándares para todos, pero tomando en cuenta las especificidades de territorio” (2022).

Con respecto al eje de Prevención, Rosero menciona que este debería ser regentado por el Ministerio de Educación, pues es el espacio adecuado para tener cobertura absoluta a niños, niñas, adolescentes y familias completas. Uno de los temas que debería encabezar este proceso es la prevención del embarazo infantil. Sin embargo,

el Ministerio se ha lavado las manos permanentemente con estos temas; entonces, el tronco de la prevención se ha convertido en una arena de disputa política de los anti derechos que no permiten que se implemente, pues incluye un cambio de patrones sociales. (Rosero, 2022)

Son las organizaciones sociales quienes abanderan este eje de Prevención alrededor del Ecuador. Desde sus capacidades, han ido construyendo redes de capacitación, generación de campañas y acompañamiento en territorio. Un ejemplo de ello, comenta Rosero, es la “red nacional de masculinidades”, compuesta por hombres feministas que coordinan directamente con las instituciones para generar talleres integrales y sostenidos.



De igual manera, el RUV fue pensado con una forma de prevenir los femicidios a través de los datos registrados. Luego de cuatro años su avance es mínimo, pues apenas en el año 2021, se alcanzó un acuerdo sobre las responsabilidades institucionales, dado que, uno de los problemas de la Ley es que tiene definiciones contradictorias. Eso también produce mucho ruido y muchas ambigüedades institucionales, y genera problemas en la implementación de un sistema de Registro Único en el marco de la ley. (Rosero, Implementación de la Loipecvm en Ecuador, 2022)

Una vez alcanzados los acuerdos, se ha definido que la rectoría tecnológica del RUV está en manos del Ministerio de Gobierno; y la rectoría política la manejará la Secretaría de Derecho Humanos, además de coordinar con el Consejo de la Judicatura para el recuento provisto de los datos que se necesitan (Escobar, 2022).

En los 4 años se ha avanzado con la generación de una propuesta de implementación con variables mínimas, un marco conceptual y el diseño de un plan a manos del Ministerio de Gobierno.

Rosero menciona que otra de sus preocupaciones y observaciones en este proceso, que lo ha compartido con las instituciones del Estado, es que el RUV debe comprenderse en su complejidad e integridad, pues “tiene que servir tanto para la Alerta Temprana como para el seguimiento del Sistema de Protección Integral de derechos” (2022), no solo como un banco de datos acumulados.

En el proceso de articulación del RUV también se han realizado intentos por consolidar y coincidir con las 22 instituciones que deben formar el Sistema Integral Nacional. Escobar afirma que se han realizado varias mesas de trabajo y diferentes encuentros entre instituciones. Sin embargo, no se ha logrado avanzar en la definición de funciones y atribuciones de cada una, a pesar de que el detalle se encuentra escrito en la Ley.

Existe claridad en la necesidad de un Sistema, pero este debe tomar en cuenta las voluntades políticas de las instituciones. Uno de los problemas en la gestión pública es que mucha de esa gestión está ligada a visibilizar a quien está al frente de la entidad, y no está focalizado en los objetivos de la institución (Escobar, 2022).

El objetivo del Sistema es “atender, proteger, hacer funcionar los servicios, conseguir los recursos, hacer una causa común en todo lo que tiene que ver con formación

y profesionalización en la atención y protección de víctimas” (Rosero, Implementación de la Loipevcm en Ecuador, 2022). Este Sistema fue concebido como la forma más adecuada de respeto a la mujer violentada, para que sea atendida de forma rápida y eficaz, para que no cuente su historia en todas las instituciones que visite, y para que su trámite no sea otro tipo de violencia contra ella. Su avance, como se ha destacada en este capítulo, ha sido mínimo.

En el recorrido por la Ley, existe una observación común, y se refiere a su ambigüedad en el momento de delegar responsabilidades. Eso sucede con las casas y servicios de acogida, antes eran responsabilidad del Ministerio de Justicia y en la Transición pasaron a la Secretaría de Derechos Humanos. Sin embargo, en la Ley se da a entender que esta es una responsabilidad de los Gobiernos Autónomos. El traspaso no se ha hecho por las dudas que se genera, entre ellas, el presupuesto que requieren los GAD para asumir este encargo.

Para Rosero, otra de las cuestiones sin solución la conceptualización de la Ley, pues “hay efectivamente una priorización de la violencia intrafamiliar, y de la violencia intrafamiliar contra las mujeres, ni siquiera contra las niñas y las adolescentes. Menos mujeres en todas sus diversidades”. (Rosero, Implementación de la Loipevcm en Ecuador, 2022)

En los cuatro años de implementación de la Ley no se han logrado articular las instituciones, ni los servicios en ninguno de sus ejes, aunque las mesas de trabajo para alcanzar acuerdos aún persistan. Es innegable que se necesita fortalecer al ente rector, darle forma a su nueva institucionalidad con presupuesto, funcionarios técnicos y capacidad de trabajo en territorio.

Para Rosero existen “dos herramientas que son fundamentales: el Observatorio y el RUV. El Observatorio no me gusta como está definido en la Ley, tendría que haber una decisión política para que sea una herramienta de política pública, más que de veeduría ciudadana, como fue establecido” (2022).

El Día Internacional de la Mujer, 8 de Marzo de 2022, el presidente Guillermo Lasso estableció un presupuesto de 24 millones de dólares para los cuatro años de gestión de la Secretaría de Derechos Humanos. Es una cifra considerable, sobre todo tomando en

cuenta que los años anteriores el presupuesto fue priorizado para la crisis sanitaria por COVID-19.

Actualmente, las condiciones son las siguientes: existe presupuesto asignado; el ente rector ya tiene más experiencia para avanzar con la articulación y monitoreo institucional; el Presidente vetó de forma parcial la Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo, la misma que, para abril del 2022 entraría en vigencia por el ministerio de la Ley y que no está articulada con la LOIPEVCM; la violencia contra las mujeres, cotidiana en el país, no disminuye. En ese marco, Escobar afirma que “estimaría que una primera fase de implementación tomaría los cuatro años de Gobierno” (2022); es decir, la fase uno podría visibilizarse apenas en el 2025.

### **3.4. Lineamientos para la aplicación de la política pública de prevención de violencia con enfoque de género en el periodo 2021-2025**

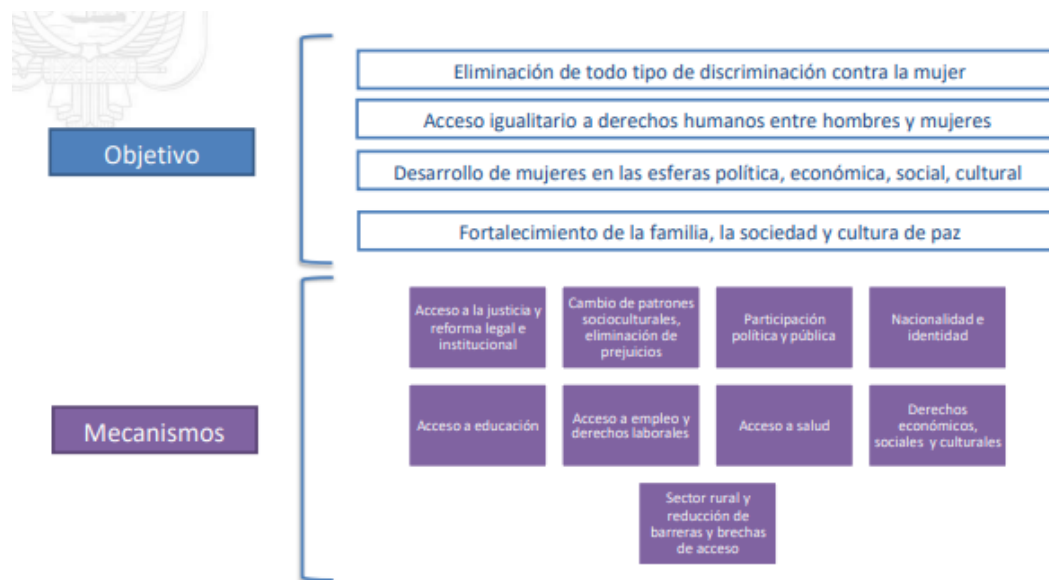
La garantía absoluta a una vida libre de violencia es una responsabilidad ineludible de los Estados. Para ello, se han suscrito diversos compromisos y acuerdos que buscan sostener y operativizar este derecho. Ecuador no es la excepción; así, su política pública en defensa de las mujeres víctimas de violencia se alinea a los siguientes cuerpos legales:

- Convención contra todas las Formas de Discriminación a la Mujer - CEDAW – 1979.
- Programa de acción para la segunda mitad del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz (de 1976 a 1985) – 1980.
- Declaración y Programa de Acción de Viena – 1993.
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer - Convención Belém do Pará- 1994.
- Plan de promoción de derechos de las mujeres y las niñas para la igualdad de género - Acción de Beijing – 1995.
- Reglas de Brasilia - Declaración sobre el Femicidio – 2008.
- Declaración sobre la Violencia contra las Niñas, Mujeres y Adolescentes, y sus Derechos Sexuales y Reproductivos – 2014.
- Declaración de Pachuca – 2014.
- Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres – 2015.
- Agenda 2030 – ONU – 2015.

Este marco normativo internacional ha sido desde los años ochenta la base y el marco sobre el que se ha ido construyendo la política pública alrededor de los derechos de la mujer, y, sobre todo, de la garantía para tener una vida libre de violencia. Es la CEDAW la que define los parámetros globales en el diseño de estas políticas públicas:

**Figura 7**

*Lineamiento de la Cedaw para la generación de política pública*



*Nota:* (Secretaría de Derechos Humanos, 2020, pág. 26)

Además de los lineamientos de la CEDAW, en el 2017, Ecuador suscribió<sup>27</sup> la Agenda 2030: Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU, que tiene la intención de disminuir las brechas generadas para las mujeres y también propone entender a la violencia como un proceso sistemático de discriminación a la mujer (ONU Mujeres, 2017). Los desafíos que se plantean en esta agenda son los siguientes:

- Generar estadísticas, mejorar datos y realizar análisis de género para realizar un seguimiento eficaz de los avances en las políticas de género.
- Garantizar financiamiento y priorizar inversiones de políticas y programas sensibles al género.
- Promover las políticas de igualdad en el acceso a derechos entre hombres y mujeres.

<sup>27</sup> Ecuador suscribió la Agenda 2030 en septiembre de 2015, junto a 193 Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas. (ONU, 2017)

- Fortalecer la rendición de cuentas sobre las políticas de igualdad. (ONU Mujeres, 2017)

Además, al comprometerse con esta Agenda, el Ecuador asume la responsabilidad de alinear su política de Estado en dirección de los ODS que, en el caso de violencia contra la mujer, lo visibilizan y transversalizan en los siguientes objetivos y metas:

Tabla 13

*ODS relacionados con las metas para disminuir la violencia contra las mujeres*

ODS	Metas con enfoque de género
<p><b>ODS 1:</b> Poner fin a la pobreza en todas sus formas en el mundo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reducir a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños que viven en pobreza en todas sus dimensiones.</li> <li>• Garantizar el acceso igualitario de hombres y mujeres a recursos económicos, servicios financieros, servicios básicos, propiedad, tierra, recursos naturales y tecnología.</li> <li>• Generar marcos normativos basados en estrategias de desarrollo y erradicación de la pobreza tomando en consideración el enfoque de género.</li> </ul>
<p><b>ODS 2:</b> Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria, la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poner fin al hambre y asegurar el acceso a una alimentación sana, nutritiva y suficiente con énfasis en niños y niñas menores de 1 año.</li> <li>• Poner fin a la malnutrición, retraso del crecimiento en niños y niñas menores de 5 años; así como abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes.</li> <li>• Duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos, en particular de las mujeres.</li> </ul>
<p><b>ODS 3:</b> Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reducir la tasa mundial de mortalidad materna a menos de 70 por cada 100.000 nacidos vivos.</li> <li>• Poner fin a epidemias como el VIH-SIDA, enfermedades transmitidas por el agua y otras transmisibles.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Garantizar acceso universal a servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos los de planificación familiar.</li> </ul>
<p><b>ODS 4:</b> Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● El acceso igualitario a derechos educativos de todos los niveles durante todo el ciclo de vida para niñas y mujeres.</li> <li>● Generación de capacidades para el desarrollo sostenible y la inserción en el ámbito laboral para mujeres.</li> <li>● Adaptación física y curricular considerando ambientes no violentos, inclusivos y considerando el enfoque de género y otros de igualdad.</li> </ul>
<p><b>ODS 5:</b> Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Poner fin a todas las formas de discriminación y tipos de violencia en todos los ámbitos; así como delitos vinculados como la trata de personas y la explotación sexual, matrimonio infantil, forzado, mutilación genital femenina.</li> <li>● Reconocer el trabajo doméstico no remunerado y la responsabilidad compartida en el hogar y la familia.</li> <li>● Asegurar la participación plena e igualdad de oportunidades a niveles decisorios en los ámbitos, económicos, público y político.</li> <li>● Incrementar el acceso igualdad de oportunidades y derechos económicos (bienes de producción y servicios financieros), tecnología productiva y tecnologías de la información y la comunicación (TIC).</li> <li>● Acceso universal a salud sexual y reproductiva (en concordancia con el objetivo 3).</li> <li>● Promover políticas, leyes y reformas institucionales que promuevan la igualdad de género y empoderamiento de mujeres y niñas en todos los ámbitos.</li> </ul>
<p><b>ODS 6:</b> Garantizar la disponibilidad de agua y su</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos (...) prestando especial</li> </ul>

<p>gestión sostenible y el saneamiento para todos.</p>	<p>atención las necesidades de las mujeres, niñas y personas en situación de vulnerabilidad.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Reconocer la relación de las mujeres en torno al fortalecimiento comunitario local para la gestión del agua; hecho que es importante dado que “las mujeres y las niñas son responsables de recolectar el agua en el 80% de los hogares del mundo que no cuentan con acceso a agua corriente” (ONU Mujeres, 2017).</li> </ul>
<p><b>ODS 8:</b> Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● El acceso a empleo pleno y trabajo decente igualitario entre hombres y mujeres.</li> <li>● Reconocimiento de derechos laborales y remuneración igualitaria por trabajo de igual valor.</li> <li>● Eliminación de precarización laboral, trabajo forzoso, esclavitud, trata de personas y condiciones laborales de grupos vulnerables, (en particular de mujeres migrantes).</li> </ul>
<p><b>ODS 10:</b> Reducir la desigualdad en y entre los países.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Promoción de la inclusión social y económica de todas las personas sin considerar las diferencias sexo-genéricas.</li> <li>● Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad; donde las mujeres enfrentan desigualdad salarial y pocas oportunidades de acceso a empleo digno; sobre todo cuando atraviesan condiciones de vulnerabilidad tales como ser madres solteras, lo que incrementa la posibilidad de caer bajo la línea de pobreza.</li> </ul>
<p><b>ODS 11:</b> Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Asegurar el acceso a vivienda y servicios básicos adecuados.</li> <li>● Proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros; considerando necesidades de personas en situación de vulnerabilidad.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>● El acceso a zonas verdes y espacios públicos seguros, en particular para mujeres, niños y niñas.</li> </ul>
<p><b>ODS 13:</b> Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Promover mecanismos de adaptación y respuesta al cambio climático con énfasis en mujeres, jóvenes y comunidades locales y marginadas; donde se conoce que mujeres y niñas son más vulnerables durante y después eventos catastróficos (ONU Mujeres, 2017).</li> </ul>
<p><b>ODS 16:</b> Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Reducir todas las formas de violencia y las tasas de mortalidad. Garantizar la igualdad del acceso a la justicia.</li> <li>● Acceso público a la información y protección de libertades.</li> <li>● Promoción de leyes y políticas públicas no discriminatorias. En épocas de conflicto “Si bien es más probable que los hombres mueran en el campo de batalla, las mujeres son sometidas a la violencia sexual y padecen secuestros y tortura y son forzadas a abandonar el hogar” (ONU Mujeres, 2017).</li> </ul>
<p><b>ODS 17:</b> Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Generar sinergias entre actores para el cumplimiento de los objetivos; no obstante, estudios como el realizado por ONU Mujeres indica que el presupuesto de cooperación internacional dirigido a temas de género resulta insignificante con relación al resto de líneas de financiamiento para el desarrollo (ONU Mujeres, 2017).</li> </ul>

*Nota:* (Secretaría de Derechos Humanos, 2020). Elaboración propia.

Este es el marco general que define los lineamientos para generar políticas públicas que permitan prevenir y erradicar la violencia contra la mujer. En ese sentido, en el Plan de Creación de Oportunidades, principal instrumento de planificación de Gobierno del actual presidente del Ecuador, en su Objetivo 5: Eje Social, se determinan las siguientes políticas:



- Promover el ejercicio de derechos y erradicación de la pobreza con énfasis en las personas y grupos de atención prioritaria.
- Combatir toda forma de discriminación y promover una vida libre de violencia, en especial la ejercida contra mujeres, niños, adolescencia, adultos mayores, personas con discapacidad, personas LGBTI+ y todos aquellos en situación de vulnerabilidad.
- Consolidar un sistema de seguridad social universal, eficiente, transparente y sostenible, en corresponsabilidad entre el Estado, el sector privado y la ciudadanía.
- Promover el acceso al hábitat seguro, saludable y a una vivienda adecuada y digna.
- Mejorar la conectividad digital y el acceso a nuevas tecnologías de la población. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo , 2021, pág. 40)

Para estas políticas planteadas hasta el 2025 en el Eje Social, se han delimitado las siguientes metas:

- Reducir la tasa de pobreza extrema por ingresos de 15,44% al 10,76%.
- Disminuir la tasa de trabajo infantil (de 5 a 14 años) de 6,10% a 4,42%.
- Disminuir la tasa de femicidios por cada 100.000 mujeres de 0,87 a 0,80.
- Reducir la brecha de empleo adecuado entre hombres y mujeres del 33,50% al 28,45%.
- Reducir la brecha salarial entre hombres y mujeres del 15,34% al 11,27%.
- Incrementar el porcentaje de personas cubiertas por alguno de los regímenes de seguridad social pública contributiva del 37,56% al 41,73%.
- Reducir el déficit habitacional de vivienda del 58,00% al 48,44%.
- Incrementar la cobertura poblacional con tecnología 4G o superior del 60,74% al 92,00%.
- Incrementar la penetración de Internet móvil y fijo del 68,08% al 78,00%. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo , 2021, pág. 41)

Como se observa en el detalle anterior, el Plan de Gobierno hasta el 2025, a pesar de que tiene los lineamientos internacionales y una Ley que necesita ser implementada, solamente cuenta con una meta relacionada con la reducción de los femicidios, y un par con las brechas laborales. Se ha dejado fuera, por ejemplo: el embarazo infantil, y el tratamiento

a todos los otros tipos de violencia ya tipificados. En consecuencia, no se han planteado indicadores para la reducción de cada tipo de violencia, ni por cada uno de sus ejes.

A pesar de ello, la ejecución de estas políticas, con sus metas e indicadores, es responsabilidad de todas las instituciones del Estado. Para ello, con el paso de los años se han generado y reformado diversos cuerpos legales que permiten dar cumplimiento a los ODS, a los lineamientos internacionales y a la generación de política pública con relación a los temas de violencia contra la mujer en el país. Estos son:

- Constitución de la República – 2008
- Código Orgánico Integral Penal – 2014
- Decreto Ejecutivo No. 620 - Declaración enfoque de Derechos Humanos la erradicación de la violencia de género – 2007.
- Decreto 371 – Declaración de la adopción de la Agenda 2030 – 2018.
- Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres – 2018
- Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas – 2016.
- Plan Nacional de Creación de Oportunidades 2021 – 2025.
- Plan Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres: 2020-2030
- Ley Orgánica de Movilidad Humana – 2017.
- Ley Orgánica de Educación Intercultural – 2011
- Código Orgánico de la Función Judicial – 2009.

Estas normas y leyes han sido acompañadas por sus reglamentos y demás resoluciones y normativa adicional. Las mencionadas son parte del marco normativo y legal ecuatoriano que pretende acabar con la violencia a la mujer. Este conjunto de lineamientos, a nivel internacional y nacional, permitieron la construcción de la LOIPEVCM, y son los mismos que deberán guiar su implementación y aplicación. De esta manera, en el siguiente gráfico se muestra la forma organizativa de la gestión del Estado con respecto a la aplicación e implementación de esta ley:

### **Figura 8**

*Organización del Estado en la implementación de la LOIPEVCM*



*Nota:* (Secretaría de Derechos Humanos , 2021, pág. 10)

Además del esquema organizativo, la implementación de la Ley, y de las políticas públicas para la prevención y erradicación de la violencia de género, considera los siguientes enfoques:

- Esquema metodológico
  - Enfoque de derechos humanos y enfoque de género.
  - Enfoque de ciclo de vida.
  - Enfoque sistémico de abordaje.
- Esquema institucional
  - Enfoque de política pública sectorial.
  - Enfoque de igualdad e interseccionalidad.
  - Enfoque territorial.

Como se observa, los lineamientos macro a nivel internacional y nacional son claros y han sido planteados a largo plazo. Con respecto a los lineamientos más específicos, han sido generados con el Gobierno anterior y son los que aún se aplican. De esta forma, es evidente que el camino está trazado y es claro. Sin embargo, sin voluntad política, como se mira en la Planificación del actual Mandatario, será muy complicado avanzar con todo lo propuesto, no solo en la implementación de la LOIPEVCM, si no en general, en todos los

espacios en los que se deba transversalizar políticas de género, y, sobre todo, políticas y acciones que eliminen todos los tipos de violencia contra la mujer.

### **Conclusiones**

Este trabajo de investigación denominado “El derecho de acceso a la justicia: enfoque de género en la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en el Ecuador” es un esfuerzo para demostrar la situación actual en mi país y, ha desarrollado de forma profunda y lineal, la creación, aprobación e implementación de la Ley, objeto de este estudio.

Al analizar, bajo un enfoque de género, la Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en el Ecuador sobre la base del debate generado y el proceso de elaboración e implementación a cuatro años de su vigencia, se establece que, la Ley, que tenía que ir de la mano con la tipificación de los delitos de violencia contra la mujer, por la falta de articulación institucional no ha sido implementada, por lo que no ha logrado mitigar la violencia en contra de la mujer, tanto a nivel público como privado.

Desde la aprobación y publicación de la Ley han transcurrido cuatro años. En ese tiempo no se ha cumplido la primera fase de implementación. La razón de fondo para esto es la falta de accionar política por parte los gobiernos de Lenin Moreno (2017 – 2021) y, del gobierno de Guillermo Lasso (2021 – 2025). Esto, sumado a la crisis sanitaria por el COVID y la disminución presupuestaria, ha generado que la Ley no tenga asignación de presupuesto, y el ente rector no cuente con la institucionalidad para implementar las políticas públicas de prevención, atención y protección en materia de la violencia contra las mujeres.

La LOIPEVCM cuenta con cuatro ejes estratégicos para su implementación, además de tres herramientas importantes que sostienen a los mismos: el Sistema Integral Nacional, el Registro Único de Violencia, RUV y el Observatorio. Con relación a estos, durante la investigación se ha determinado lo siguiente:

- Las 22 instituciones que son parte del Sistema, en el eje de Prevención, han enfocado sus esfuerzos en capacitar a sus servidores/as públicas, por lo que la ejecución de este eje ha sido débil e insuficiente. Es necesario que, desde el Ejecutivo se contemple y autorice el presupuesto correspondiente para este eje, así como la revisión de la operativización del mismo.

- El Ministerio de Educación debe actualizar y reformar los planes y programas de educación en igualdad y violencias de género con miras a la prevención, pues más allá de posturas religiosas o coyunturales, la educación debe responder a los estándares constitucionales y de derechos humanos.

- De la misma manera, los Gobiernos Autónomos deben incluir y priorizar en sus agendas territoriales los programas de cuidado y educación ciudadana frente a la violencia contra la mujer. Esta será la manera de desconcentrar y descentralizar la LOIPEVCM, lo cual es fundamental para su implementación en territorio.

- En el caso del Ministerio de Salud es necesario que desarrolle instrumentos y sensibilización sobre la violencia obstétrica<sup>28</sup>, que aparece con esta Ley.

- Finalmente, en este eje es indispensable que la Secretaría de Derechos Humanos, ente rector de la Ley, ejecute grandes campañas sostenidas, articuladas y enfocadas en cambiar patrones socioculturales, que promuevan las nuevas masculinidades.

- Todo esto será posible con la articulación interinstitucional y con el apoyo de asociaciones y colectivos de la sociedad civil, así como de organismos internacionales.

Con relación al eje de atención, existían acciones previas a la LOIPEVCM que se desarrollaban de forma cotidiana, eso no quiere decir que el trabajo haya sido óptimo o adecuado o que haya tenido continuidad, por ejemplo, los servicios de las casas de acogida. Este eje debería responder a lo siguiente:

- La atención especializada, adecuada, respetuosa, conducida, acompañada y sin revictimización que salva la vida de las mujeres víctimas de violencia y les permite tener una oportunidad para no regresar al círculo de violencia con su agresor.

- El ente rector es el responsable de requerir y acompañar la actualización de todos los protocolos de atención de las instituciones que son parte del Sistema para que tengan el enfoque de género transversalizado en su accionar.

- Es urgente revisar y determinar los protocolos de atención en territorio tomando en cuenta las especificidades de las ciudadanía indígenas, o con doble vulneración.

- Es responsabilidad de los GAD garantizar presupuestos anuales que garanticen la óptima atención de las mujeres víctimas de violencia en sus territorios. Con ello, se podrá fortalecer y dar cierta autonomía administrativa y financiera a los Consejos y Juntas Parroquiales, formar a su personal y ejecutar acciones de forma eficaz.

- El Consejo de la Judicatura deberá tener Unidades Judiciales especializadas de acuerdo a la zona en la que se encuentre, tomando en cuenta el tipo de población

---

<sup>28</sup> El 13 de diciembre de 2019, la Corte Constitucional del Ecuador emitió la sentencia del Caso Nro. 904-12-JP, cuyo tema fue “Mujer embarazada es ingresada a hospital del IESS con dolores de parto. Da a luz sin asistencia médica adecuada por no tener "vigencia del derecho" (no tener aportes suficientes y por una supuesta falta de pago patronal) y, por complicaciones médicas, le remiten a un hospital público. Presenta acción de protección en contra del IESS. La demanda es aceptada y confirmada en segunda instancia. La Corte declara la violación del derecho a una atención prioritaria, el derecho a la salud y el derecho a la seguridad social. Además, desarrolla el concepto de "violencia obstétrica" que se encuentra establecido en la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres”. (Corte Constitucional, 2019)

predominante. Además, es necesario que el Consejo revise la data de violencia y con ella redistribuyan o abra nuevas Unidades de atención judicial para mujeres violentadas.

En la investigación se observó que el eje de Protección cuenta con diversos recursos que no han sido articulados de forma integral. Es por ello que resulta importante que:

- Los sistemas de protección sean integrales y especializados. Es decir, no pueden ser tomadas como referentes la ciudad y la clase media, por ejemplo, para la emisión de medidas de protección, si no que se deberá contextualizar la realidad de las víctimas y conocer su entorno.

- La única forma de proteger realmente a las mujeres víctimas de violencia es que a las medidas de protección entregadas se les de seguimiento y revisión constante. Así, se puede responder a tiempo ante cualquier eventualidad. Esta es una responsabilidad de los GAD, quienes conocen el territorio, su contexto y sus características propias.

- Se deben construir nuevas formas de protección integral en zonas rurales para que realmente sean eficientes. Para ello, deben responder a la cultura propia del espacio, en coordinación con la autoridad y la comunidad.

- Si bien existe un bono económico como una forma de protección, se requiere que el MIES ejecute programas y planes de protección social completa para las mujeres víctimas de violencia y/o sus hijos.

- La protección será eficaz si es coordinada y articulada de forma interinstitucional.

El eje que tiene menos ejecución es el de reparación. Parecería que el Estado solo responde, en casos específicos, a las sentencias de la Corte IDH. Además, la reparación se ha ejecutado a través de disculpas públicas y/o reparaciones económicas, y no se ha implementado como una política pública, debido a las sanciones recibidas, un proceso de inclusión, reubicación o psico-rehabilitación como un sistema que beneficie a las víctimas. Lo mismo ocurre con las mujeres víctimas de violencia que han recibido una sentencia favorable en la justicia ordinaria.

- En este eje tampoco existe un mecanismo que repare a las mujeres indígenas a través del principio de interculturalidad. Sucede lo mismo para mujeres con discapacidad o de las diversidades sexuales.

- Con respecto al Sistema Integral Nacional, al RUV y al Observatorio se reconoce que son herramientas válidas, necesarias y contundentes en la erradicación y

prevención de la violencia contra la mujer. Para que estos se ejecuten en un país políticamente desarticulado como Ecuador, se requiere deponer posturas y egos institucionales para así alcanzar acuerdos, y finalmente articular de la mejor manera estas tres herramientas. Si estas llegan a funcionar constituirían una esperanza para prevenir realmente y erradicar, a mediano plazo, la violencia contra las mujeres, adolescentes y niñas de este país. Es cuestión de objetividad política, de respeto, de cumplimiento de las normas y de garantía de derechos.

### **Bibliografía**

- AACID. (2010). Diagnóstico País Ecuador desde la perspectiva de Género. *Consultoría técnica para la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AACID)*, 1-182.
- Agencia EFE. (8 de marzo de 2021). La mujer ha sido la gran víctima de la pandemia en Ecuador. *El Comercio* .



- Asamblea Mujeres Populares y Diversas Ecuador. (2017). *Asamblea De Mujeres Populares Y Diversas – Ampde Presente En La Conferencia De Los Pueblos Por El Cambio Climático Y La Pachamama En Cochabamba*. Obtenido de <http://mujerespopularesydiversas.blogspot.com/>
- Asamblea Nacional. (2007). *Erradicación de la violencia contra la niñez, adolescencia y mujeres*. Obtenido de <https://www.atencionintegral.gob.ec/wp-content/uploads/2020/01/22.-Decreto-Ejecutivo-620-2.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2018). *Ley Para Prevenir Y Erradicar La Violencia Contra Las Mujeres*. Obtenido de [https://www.igualdad.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/05/ley\\_prevenir\\_y\\_erradicar\\_violencia\\_mujeres.pdf](https://www.igualdad.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/05/ley_prevenir_y_erradicar_violencia_mujeres.pdf)
- AWID. (2021). *Inserseccionalidad una herramienta para la justicia de género y la justicia económica*. Obtenido de Derechos de las Mujeres y cambio económico N. 9: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/comunicados/marzo-mes-mujeres-0>
- Bardera, S. M. (2016). *Una mirada, distintas propuestas: género y políticas públicas*. Dialnet. Recuperado el 2021, de <https://revistas.ucm.es/index.php/INFE/article/download/51954/48754/>
- Bodelón, E. (2000). *La igualdad y el movimiento de mujeres: propuestas y metodología para el estudio del género*. Recuperado el 2021, de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/19841.pdf>
- Bonder, G. (2002). *El tiempo de la evaluación. Avances y asignaturas pendientes*. . Obtenido de Material preparado especialmente por la autora para PRIGEPP. Argentina: Flasco. Programa Regional de Formación en Género y Políticas Públicas (PRIGEPP): <http://prigepp.org>
- CEDAW/C/GC/33. (2015). Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. *Naciones Unidas*, 1-29.
- Cepal. (2015). *La violencia de género contra las mujeres en el Ecuador*. Recuperado el 2021, de [https://oig.cepal.org/sites/default/files/violencia\\_de\\_gnero\\_ecuador.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/violencia_de_gnero_ecuador.pdf)

- Cevallos, M. M., & Jara, N. A. (2020). *La movilización feminista: Acciones, sororidad y resistencias frente a la violencia de género en tiempos de COVID 19 en Guayaquil*. Obtenido de Universidad Santiago de Guayaquil : <http://repositorio.ucsg.edu.ec/bitstream/3317/15627/1/T-UCSG-PRE-JUR-TSO-140.pdf>
- CIDH, C. I. (2016). *Relatoría sobre los derechos de la mujer*. Obtenido de OEA: <https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/cap2.htm>
- Coalición Nacional de Mujeres del Ecuador. (17 de octubre de 2017). *www.coaliciondemujeresecc.com*. Obtenido de <https://www.coaliciondemujeresecc.com/wp-content/uploads/2020/11/Ley-Organica-Integral-por-el-derecho-de-las-mujeres-a-una-vida-libre-de-violencias.pdf>
- \_\_\_\_\_. (2020). *Informe Sombra al Comité CEDAW*. Quito: Centro de Publicaciones PUCE.
- CODEMUF, C. d. (2019). *Unidas En La Diversidad Por Una Cultura De Paz, Trabajo Y Solidaridad*. Obtenido de Nuestra Historia: <https://codemuf.es.tl/NUESTRA-HISTORIA.htm>
- CONFEMEC. (2012). *Cotopaxi*. Obtenido de <http://confemec.blogspot.com/2012/02/>
- Congreso Nacional. (1995). *Ley N° 103/1995. Ley Contra la Violencia a la Mujer y a la Familia*. Obtenido de [https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/siteal\\_ecuador\\_0231.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_ecuador_0231.pdf)
- Congreso Nacional. (2004). *Reglamento a la ley contra la violencia a la mujer y a la familia*. Obtenido de [https://oig.cepal.org/sites/default/files/2004\\_ecu\\_dej1982.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/2004_ecu_dej1982.pdf)
- Congreso Nacional del Ecuador. (11 de diciembre de 1995). *Ley contra la violencia a la mujer y la familia*. Ecuador.
- Coomeva. (2017). *www.coomewa.coop*. Obtenido de <http://www.coomewa.coop/publicaciones.php?id=51474>
- Corte Constitucional. (13 de 12 de 2019). *www.corteconstitucional.gob.ec*. Obtenido de [http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10\\_DWL\\_FL/e2NhcNBlDGE6J2FsZnJlc2NvJywgdXVpZDonMTdhZTdkZjctM2YzYi00NjJlLTlmOTUtOGRiODhhYjhhNGMxLnBkZid9](http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J2FsZnJlc2NvJywgdXVpZDonMTdhZTdkZjctM2YzYi00NjJlLTlmOTUtOGRiODhhYjhhNGMxLnBkZid9)

- Crespo, E. F. (2017). *Un análisis de la violencia de género en las relaciones de noviazgo en jóvenes adolescentes de Cuenca*. Cuenca. Recuperado el 2021
- Defensoría del Pueblo de Ecuador. (2020). *Violencia contra las mujeres en Ecuador*. Universidad Politécnica Salesiana. Recuperado el 2021, de <http://repositorio.dpe.gob.ec/bitstream/39000/2451/1/PE-007-DPE-2020.pdf>
- Escobar, L. (5 de marzo de 2022). Implementación de la Loipevm. (M. E. Castro, Entrevistador)
- FGE. (2021). *Ecuador: Las cifras del femicidio*. Obtenido de <https://www.fiscalia.gob.ec/estadisticas-fge/>
- Foro de la mujer. (2019). *Historia*. Obtenido de <https://www.foromujeres.org.ec/foro/historia>
- Fuente, M. d. (2013). *Poder y femennismo: Elementos para una teoría política*. Obtenido de Universidad Autónoma de Barcelona: <https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/121648/mfv1de1.pdf?sequence=1>
- Fundación Aldea. (24 de noviembre de 2021). *www.fundacionaldea.org*. Obtenido de <http://www.fundacionaldea.org/noticias-aldea/mapfeminicidionov2021>
- Goetschel, A. M. (2006). *Origen del Feminismo en el Ecuador*. Quito: Flacso - Sede Ecuador.
- Gómez, V., & Román, E. (2019). *La violencia de género en los espacios públicos. Una mirada desde la Universidad Manabita*. Obtenido de Atenas, vol. 1, núm. 45, pp. 83-98: <https://www.redalyc.org/journal/4780/478058273006/html/>
- Guirao, C. M. (2010). *Universidad de Alicante*. doi:<http://dx.doi.org/10.14198/fem.2010.15.11>
- Ibáñez, D. B. (2017). La violencia de género em Ecuador: un estudio sobre los universitarios. *Scielo*. Recuperado el 2021, de [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-026X2017000301313](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2017000301313)
- INEC. (2019). *Ecuador en cifras*. Obtenido de [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas\\_Sociales/sitio\\_violencia/presentacion.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_Sociales/sitio_violencia/presentacion.pdf)

- Jiménez, M., & Galeano, D. (2020). La necesidad de educar en perspectiva de género. *Revista de educación*, 44(1), 1-34.
- Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. (2018). *Ley de Erradicación de la Violencia*. Obtenido de [https://www.igualdad.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/05/ley\\_prevenir\\_y\\_erradicar\\_violencia\\_mujeres.pdf](https://www.igualdad.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/05/ley_prevenir_y_erradicar_violencia_mujeres.pdf)
- Luengo, M., & Gutiérrez, P. (2011). Los feminismos en el siglo XXI. Pluralidad de pensamientos. *BROCAR*, 335 - 351.
- Luna Creciente. (2021). *Articulación feminista Marcosur*. Obtenido de <https://www.mujeresdelsur-afm.org/luna-creciente/>
- Mantilla, J. (2018). La importancia de la aplicación del enfoque de género al derecho: asumiendo nuevos retos. *Revista de Derecho*, 12(45), 16.
- Miguel, A. d. (2011). *Los feminismos a través de la Historia*. Madrid: Demófilo.
- Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. (noviembre de 2018). *derechoshumanos.gob.ec*. Recuperado el 18 de febrero de 2022, de <https://www.derechoshumanos.gob.ec/wp-content/uploads/2021/08/Informe-Asamblea-Nacional-Ge%CC%81nero-Final-enviado.pdf>
- OEA. (1994). *Convencion Interamericana Para Prevenir, Sancionar Y Erradicar La Violencia Contra La Mujer "Convencion De Belem Do Para*. Obtenido de <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>
- ONU. (2000). *Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Obtenido de [https://www1.undp.org/content/undp/es/home/sdgooverview/mdg\\_goals.html](https://www1.undp.org/content/undp/es/home/sdgooverview/mdg_goals.html)
- ONU Mujeres. (2017). *Hacer las promesas realidad: La igualdad de género en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Nueva York.
- \_\_\_\_\_ (2018). *Ley orgánica integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres*. Obtenido de <https://www.igualdadgenero.gob.ec/wp-content/uploads/2018/11/LOIPEVM-Versi%C3%B3n-Ejecutiva.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2020). Compromisos gubernamentales. *Revista ONU*, 12.
- \_\_\_\_\_ (20 de diciembre de 1993). *Human Rights Library*. Recuperado el 16 de marzo de 2022, de <http://hrlibrary.umn.edu/instree/spanish/Se4devw.htm>

- Pateman, C. (1988). *EL contrato sexual*. Oxford: Polily Press.
- Presidencia de la República. (2018). *Decreto 560*. Quito.
- \_\_\_\_\_ (2007). Decreto Nro 620. *Política de Estado para la Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres*. Ecuador.
- Puleo, A. (1993). *La Ilustración olvidada. La polémica de los sexos en el siglo XVIII*. Barcelona: Anthropos - Dirección General de la Comunidad de Madrid.
- Rosero, R. (enero de 2018). Historia del movimiento de mujeres en Ecuador. (I. Orellana, Entrevistador)
- \_\_\_\_\_ (15 de enero de 2022). Implementación de la LOIPEVCM en Ecuador. (M. E. Castro, Entrevistador)
- Santillana, A. y. (1 de mayo de 2012). *Instituto de Estudios Ecuatorianoa*. Obtenido de <https://www.iee.org.ec/ejes/movimientos-sociales/el-movimiento-de-mujeres-y-feministas-del-ecuador.html>
- Schiavon, R., & Billings, E. (2017). El papel de la sociedad civil en la prevención de la violencia contra la mujer. *Revista de salud pública*, 23(49), 337-340.
- Secretaría de Derechos Humanos . (2021). *Capacitación en la metodología de seguimiento PNPEVCN*. Quito.
- \_\_\_\_\_ (noviembre de 2019). *derechoshumanos.gob.ec*. Obtenido de <https://www.derechoshumanos.gob.ec/wp-content/uploads/2020/06/INFORME-CUMPLIMIENTO-A-LA-LEY-ORGANICA-NOVIEMBRE-2019-MINICA-ALEMAN.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2020). *Informe de Gestión de la Implementación de la LOIPEVCM*. Quito.
- \_\_\_\_\_ (2020). *Plan Nacional para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres: 2020 - 2030*. Quito.
- \_\_\_\_\_ (2021). *Avances en la implementación de la Ley Orgánica Integral para prevenir y erradicar la violencia*. Quito.
- Secretaría Nacional de Planificación. (27 de octubre de 2015). *www.planificacion.gob.ec*. Obtenido de <https://www.planificacion.gob.ec/ecuador-cumple-con-los-objetivos-de-desarrollo-del-milenio-y-se-compromete-con-la-agenda-2030/>
- \_\_\_\_\_ (2021). *Plan de Creación de Oportunidades 2021 - 2025*. Quito.

- \_\_\_\_\_ (2009). *Plan Nacional del Buen Vivir 2009 - 2013*. Quito: Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo.
- Serrano, D. (27 de Noviembre de 2021). Salario de hombres subió USD 23,9; el de mujeres, USD 2,2. *El Comercio* .
- Toral, M. (2018). *La Promulgación de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia de Género contra las Mujeres en el Ecuador, un Desafío Legislativo, Social, Político y Cultural*. Universidad de Cuenca, Cuenca. Obtenido de <https://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/30969/1/Trabajo%20de%20Titulaci%C3%B3n.pdf>
- Ugarte, Z. (agosto de 2006). Nuestro Ideal. *Orígenes del feminismo en el Ecuador*. (A. M. Goetschel, Recopilador) Quito, Ecuador: Flacso - Sede Ecuador.
- Vaca, F. (11 de Septiembre de 2017). *Revista Plan V*. Obtenido de <https://www.planv.com.ec/historias/sociedad/razones-una-nueva-ley-antiviolenacia-ontra-la-mujer>
- Valle, R. G., & Sánchez, B. E. (2006). *Desarrollo humano; Población; Políticas públicas; Género; Globalización; Discriminación basada en el sexo; Equidad de género*. Clacso. Recuperado el 2021, de [http://biblioteca.clacso.edu.ar/Cuba/cedem-uh/20100313023232/Políticas\\_publicas.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/Cuba/cedem-uh/20100313023232/Políticas_publicas.pdf)
- Varela, N., & Santolaya, A. (2019). *Feminismo para principiantes*. Obtenido de Planeta fácil.: Madrid: Penguin Random House
- Vargas, V. (julio de 2008). *Feminismos en América Latina. Su aporte a la política y a la democracia*. Lima, Perú: Fondo Editorial de la Facultad de Ciencias Sociales, Unidad de Post-Grado, UNMSM. Recuperado el 3 de marzo de 2022, de [https://democraciaglobal.org/wp-content/uploads/libro\\_feminismo\\_en\\_america\\_latina.pdf](https://democraciaglobal.org/wp-content/uploads/libro_feminismo_en_america_latina.pdf)
- Vazques, E. (2019). La desigualdad social, los movimientos por la equidad y por el respeto a la diversidad. *Revista de la Universidad Autónoma de Mexico*, 12.
- Villaquirán, L. (1995). <https://pdba.georgetown.edu>. Obtenido de <https://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/ecuador/leyes/leyviolenciamuj>

er.pdf#:~:text=La%20Ley%20Contra%20la%20Violencia%20a%20la%20Mujer,83  
9%20del%202011%20de%20diciembre%20del%20mismo%20a%C3%B1o.

Villarán, S. (2005). *El acceso a la justicia para las mujeres*. Obtenido de Ministerio de la Mujer y de Desarrollo Humano en el Perú: <https://corteidh.or.cr/tablas/a22095.pdf>